

Kolegium redakcyjne

Krzysztof Rączka — redaktor naczelny
Małgorzata Gersdorf — redaktor tematyczny
Urszula Joachimiak — sekretarz redakcji

Rada naukowa

Teresa Bińczycka-Majewska, Andriej Łusznikow,
Helga Oberloskamp, Jerzy Oniszczyk,
Walerian Sanetra, Marlene Schmit,
Anja Steiner, Jerzy Wratny

Adres redakcji

00-099 Warszawa, ul. Canaletta 4, pok. 305
tel. (22) 827 80 01, w. 372
faks (22) 827 55 67
e-mail: pizs@pwe.com.pl
strona internetowa: www.pizs.pl

Informacje dla autorów, zasady recenzowania
i lista recenzentów są dostępne na stronie in-
ternetowej czasopisma. Wersja drukowana
miesięcznika jest wersją pierwotną. Redakcja
zastrzega sobie prawo do opracowania redak-
cyjnego oraz dokonywania skrótów w nadesła-
nych artykułach.

„Praca i Zabezpieczenie Społeczne” jest czasopi-
smem naukowym punktowanym przez Minister-
stwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (6 punktów).

Wydawca

Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne S.A.
00-099 Warszawa, ul. Canaletta 4
<http://www.pwe.com.pl>

Warunki prenumeraty

Cena prenumeraty w 2015 r.: roczna 648 zł,
półroczna 324 zł. Cena pojedynczego numeru
54 zł.
Nakład 1450 egz.

Prenumerata u Wydawcy

Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne S.A.
Dział Handlowy
ul. Canaletta 4, 00-099 Warszawa
tel. (22) 827 82 07, faks (22) 827 55 67,
e-mail: rynek@pwe.com.pl
Prenumerata u Wydawcy: roczna 25% taniej,
półroczna 10% taniej.

Prenumerata u kolporterów:

Poczta Polska SA — infolinia: 801 333 444,
<http://www.poczta-polska.pl/prenumerata>;

Ruch SA — tel. 801 800 803, (22) 717 59 59,
e-mail: prenumerata@ruch.com.pl,
<http://prenumerata.ruch.com.pl>;

Kolporter SA — tel. (22) 355 04 72 do 75,
<http://dp.kolporter.com.pl>;

Garmond Press SA — tel. (22) 837 30 08;
<http://www.garmondpress.pl/prenumerata>;

Sigma-Not — tel. (22) 840 30 86;
e-mail: bok_kol@sigma-not.pl;

As Press — tel. (22) 750 84 29, (22) 750 84 30;

GLM — tel. (22) 649 41 61,
e-mail: prenumerata@glm.pl,
<http://www.glm.pl>

Archiwalne artykuły z 2013 r. już dostępne na
stronie internetowej <http://www.pizs.pl/archiwum>

Spis treści

Władcze kompetencje związków zawodowych w sferze wolności pracy	2
<i>Arkadiusz Sobczyk</i>	

Studia i opracowania

Koszty pracy w polskim, wspólnotowym i międzynarodowym prawie pracy — ich wpływ na ustawy o obowiązkach prowadzenia sprawozdawczości statystycznej w Polsce	12
<i>Iga Balza, Bogusław Balza</i>	

Wykładnia i praktyka

Przejście zakładu pracy a umowa o zakazie konkurencji	20
<i>Agnieszka Lechman-Filipiak, Hubert Hajduczenia</i>	
Czas pracy kierowców wykonujących przewóz drogowy odpadów z gospodarstw domowych	27
<i>Karolina Kwolek</i>	

Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Pojęcie „pracownika” dla celów stosowania art. 45 TFUE	32
---	-----------

Z orzecznictwa Sądu Najwyższego

Wypowiedzenie zmieniające a grupowe zwolnienia	36
---	-----------

Zdaniem Państwowej Inspekcji Pracy

Dodatek za pracę w porze nocnej	38
--	-----------

Konsultacje i wyjaśnienia

Urlopy związane z pełnieniem funkcji rodzicielskich	39
--	-----------

Nowe przepisy

41

W czasopiśmie

44

Wskaźniki i składki ZUS

48

Władcze kompetencje związków zawodowych w sferze wolności pracy

Imperious competences of trade unions in the field of freedom of work

Arkadiusz Sobczyk

profesor Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego

Streszczenie Autor stawia tezę, zgodnie z którą ustawowe uprawnienia związków zawodowych stanowią kompetencje do wydawania aktów prawa administracyjnego. Konsekwentnie zaś oparte na ustawie jednostronne żądania, decyzje, zgody, odmowy zgód lub opinie podlegają zaskarżeniu przed sądy administracyjne. W szczególności przedmiotem badania może być nieuzasadniona arbitralność. Ponadto — zdaniem autora — wbrew odmiennym dotychczasowym poglądom sądy pracy mają prawo badać legalność działania związków. Dotyczy to zarówno zachowania procedur, jak i zgodności podjętych decyzji ze społecznym celem przyznanych związkom kompetencji władczych.

Słowa kluczowe: związki zawodowe, wolność pracy, wolność działalności gospodarczej, akt administracyjny, szczególna ochrona działaczy związkowych, strajk.

Summary The Author states that the statutory powers of trade unions grant the competence to issue administrative acts. Consequently, unilateral requests, decisions, consents, refusals or opinions based on the law are actionable before administrative courts. In particular, the court may examine unjustified arbitrariness. Moreover, contrary to decades of different views, Labour Courts have the right to examine the legality of the actions of trade unions. This applies to both compliance with procedures and the conformity of decisions with the social objectives of the imperious competences granted to trade unions.

Keywords: trade unions, freedom of work, freedom of economic activity, administrative act, trade union protection, strike.

Uwagi wstępne

Związki zawodowe są organizacjami społecznymi. Powinno to być poza wszelkim sporem. Wszak wyodrębniły się ze stowarzyszeń. Skoro tak, to mogą być uprawnione i są upoważnione do wykonywania tzw. zadań zleconych w administracji. Powyższe nie budzi żadnych wątpliwości w doktrynie prawa administracyjnego. Wynika także wprost z art. 2 k.p.a. Analiza przepisów zbiorowego prawa pracy prowadzi do wniosku, że w znakomitej większości są to ustawy z zakresu materialnego i proceduralnego prawa administracyjnego. W poniższym artykule zajmuję się tylko kilkoma instytucjami, które dotyczą wolności pracy. Jednak opisane w nim mechanizmy dotyczą właściwie wszystkich ustawowych uprawnień związków, a także rad pracowników oraz innych przedstawicielstw pracowniczych.

Określenie uprawnień związkowych jako aktów prawa administracyjnego nie występuje obecnie w literaturze prawa pracy. Nieliczne głosy sprzed kilkadziesiąt lat zostały całkowicie stłamszone, bez przekonującej i klarownej argumentacji. W konsekwencji nauka i wykładnia prawa pracy zostały skierowane na boczny tor, pełen niejasnych, niezrozumiałych, nieodpowiadających standardom praworządności, ale też sprzecznych z elementarnym poczuciem sprawiedliwości wniosków. A skutki tego —

w moim przekonaniu kardynalnego błędu — wykraczają poza sprawy indywidualne. Niszczą bowiem dialog społeczny w Polsce.

Zgoda związków zawodowych na uchylenie szczególnej ochrony

Jak wspomniałem wyżej, w artykule zajmuję się tylko tymi uprawnieniami związków, które dotyczą wolności pracy. Zwłaszcza że na tle tych właśnie uprawnień dochodzi do nadużyć, zresztą ze szkodą dla ruchu związkowego oraz dialogu społecznego. Wynika to z uzasadnionego poczucia bezsilności pracodawców wobec arbitralnych decyzji związków. W konsekwencji dochodzi do zrozumiałej emocjonalnej reakcji, w której pracodawcy — obawiając się nadużyć — walczą z ruchem związkowym. Gwoli rzetelności należy dodać, że kiepskiego stanu dialogu społecznego należy oczywiście poszukiwać w pokładach znacznie głębszych niż pojedyncza instytucja prawna. Nie chcę też pozostawić wrażenia, że nadużycia w zakresie szczególnej ochrony stosunku pracy są powszechne.

Trzeba jednak pamiętać, że nawet nieliczne zdarzenia naruszające poczucie sprawiedliwości silnie oddziałują na wybory pokrzywdzonych lub zagrożonych niesprawiedliwością, generując trudne do zwalczania uogólnienia i mity.

Ponadto trudno nie przyjąć z pokorą sławnego stwierdzenia J.E.E. Actona, że każda władza demoralizuje, a władza absolutna demoralizuje absolutnie (najbardziej). Bo też bez cienia przesady można stwierdzić, że aktualne rozumienie i wykładnia w zakresie instytucji tzw. szczególnej ochrony przed wypowiedzeniem sprowadzają się do tego, że zarząd związku zawodowego ma absolutną władzę nad zachowaniem przez uprawnionego miejsca pracy, a tym samym nad pracodawcą. I, niestety, nie można zaprzeczyć, że owoce tej demoralizacji są dostrzegalne.

Obecnie w kwestii zgody na rozwiązanie lub wypowiedzenie umowy o pracę z osobą szczególnie chronioną (art. 32 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, tj. DzU z 2014 r. poz. 167) nauka i Sąd Najwyższy twierdzą, że uprawnienia związków zawodowych, a konsekwentnie także uprawnienia innych niż zarząd związku organów, w zakresie wyrażania lub niewyrażania zgody nie podlegają kontroli sądowej.

Co więcej, nie podlega kontroli ani sam proces wydania zgody lub odmowy, ani merytoryczne przesłanki jego wydania. Tak więc mamy do czynienia z unikalną w systemie prawa instytucją, w której związek zawodowy ma niekontrolowaną przez sądy arbitralną władzę nad innym człowiekiem, a właściwie nad innymi ludźmi. Zapominamy bowiem, że tak jak oczywiście niesprawiedliwa może być odmowa wyrażenia zgody na zwolnienie, tak nieuzasadnione może być wyrażenie zgody. Tym samym arbitralność związku dotyczy obu stron stosunku pracy.

Ale elementów nieracjonalności obecnej regulacji jest więcej. Przykładowo żaden przepis nie wskazuje na termin do zajęcia stanowiska przez organ uprawniony, nie zobowiązuje związku do jego uzasadnienia, nie uprawnia zainteresowanego do udziału w rozpoznaniu sprawy przed podjęciem decyzji. Dodatkowo Sąd Najwyższy w ogóle zakazuje badać, czy związek przestrzega swoich własnych procedur. Reasumując, mamy do czynienia z konstytucyjnym ewenementem, który można wyjaśnić jedynie w ten sposób, że zawierając umowę o pracę z pracownikiem, pracodawca na takie ograniczenia sam się zgodził. Na powyższą — w moim przekonaniu oczywiście nietrafną — konkluzję nakłada się wielopoziomowy błąd, który postaram się niżej rozwikłać.

Poziom pierwszy to błędna identyfikacja celu omawianej instytucji. Instytucja zgody na wypowiedzenie lub rozwiązanie umowy ma cele przede wszystkim społeczne. Nie dotyczy więc interesu prywatnego pracownika, lecz interesu publicznego, jakim jest działanie związków zawodowych (lub innych przedstawicieli załogi) niezależnych od pracodawców i administracji. Związki zawodowe stanowią element demokratycznego systemu organizacji życia społecznego. Dlatego cele tych instytucji nie są prywatne i nie mają nic wspólnego z umową o pracę. Uprawnienia związków (kompetencje) wynikają wyłącznie z ustawy.

Poziom drugi to nieprzeprowadzenie identyfikacji charakteru prawnego zgody lub jej odmowy. A istota tej instytucji jest dość jasna. Związek zawodowy ma kompetencję prawną do tego, aby jednostronnie ukształtować sytuację prawną stron stosunku pracy. Na podstawie normy kompetencyjnej zarząd związku ma prawo pozbawić pracodawcę jego prawnej kompetencji do wypowiedzania lub rozwiązania umowy o pracę. Tym samym związek *de fac-*

to może nałożyć na pracodawcę obowiązek zatrudniania osoby szczególnie chronionej, nawet jeśli jest to pracownik zbędny lub niewykonujący należycie obowiązków pracowniczych. Ponadto ewentualna udzielona zgoda jednostronnie kształtuje sytuację prawną pracownika poprzez obalenie domniemania szczególnej ochrony przed wypowiedzeniem. Powyższe jest oczywistą ingerencją w wolność pracodawcy, a najczęściej w wolność działalności gospodarczej. Zgoda związku jest także rozstrzygnięciem co do tego, czy chroniony pracownik może korzystać z wolności prowadzenia działalności związkowej zachowując zarazem prawo do pracy (wolność pracy).

Poziom trzeci to błędne założenie, że samorządność związku zawodowego oznacza brak kontroli legalności jego działania. Nieodłącznie wiąże się to z poglądem Sądu Najwyższego, zgodnie z którym zgodność działalności związku zawodowego ze statutem nie podlega ocenie sądu pracy — wyrok z 14 grudnia 1999 r., I PKN 457/99 (OSNP 2001/10/339). Jak wskazano w uzasadnieniu tego wyroku, „zarzut dotyczący naruszenia regulacji wewnętrznych związku nie może być przedmiotem rozpoznania przez sąd, albowiem związek zawodowy jest niezależny w swojej działalności statutowej od pracodawców, administracji państwowej, samorządu terytorialnego oraz od innych organizacji (art. 1 ust. 2 ustawy o związkach zawodowych)”. W konsekwencji — jak wspominałem — ocena zgodności działalności związku z jego statutem nie należy do właściwości sądu pracy.

Paradoksalnie powyższe orzeczenie być może jest, ale chyba w sposób niezmierny, trafne, choć mam i co do tego poważne wątpliwości. Orzeczenie to — używając kolokwializmu — „zabetonowało” myślenie o autonomii związków przez zadekretowanie zakazu sądowej kontroli działalności związków zawodowych, czyli *de facto* zakazu kontroli w ogóle. Tymczasem miałoby ono swoją wartość wtedy, gdyby skierowało analizę na poziom poszukiwania właściwości sądu. Innymi słowy, z faktu, że sąd pracy być może nie ma prawa weryfikacji zachowania procedur przez związki, nie wynika jeszcze, iż takiego prawa nie mają inne sądy, a w szczególności sądy administracyjne. Niestety, wiele wskazuje, że przez kilkadziesiąt lat nie potrafiliśmy doczytać, że przepis gwarantujący związkowi zawodowemu niezależność nie oznacza niezależności od przestrzegania prawa oraz od kontroli aktów działania związków przez organy wymiaru sprawiedliwości. Zresztą takiej niezależności nie dekretują także stosowne konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP).

Tym samym wspomniane wyżej orzeczenie jest oczywiście nietrafne, jeśli wywiedziona z niego teza brzmiałaby (a taka się właśnie przebiła): „związki są autonomiczne, co oznacza, że proces podejmowania przez nie decyzji nie podlega żadnej kontroli, w tym sądowej”. Poprawna teza brzmi: „związki są autonomiczne od administracji i pracodawców w tym sensie, że proces podejmowania przez nie decyzji — w odróżnieniu od innych stowarzyszeń — nie podlega kontroli pracodawców i administracji publicznej, jednak podlega kontroli sądowej, a kwestią do ustalenia jest jedynie to, który sąd jest sądem właściwym”.

Poziom czwarty to doktrynalne wyalienowanie związków zawodowych od stowarzyszeń, a w konsekwencji od kategorii organizacji społecznych. Tak więc związkom za-

wodowym przypisujemy zupełnie inne właściwości niż stowarzyszeniom. Istotną rolę w utwierdzeniu tego błędu pełni art. 36 ustawy o związkach zawodowych. Zgodnie z tym przepisem kontrolę zgodności działania związku z ustawą sprawuje sąd rejestrowy działający z urzędu lub na wniosek prokuratora. Z powyższego wywodzony jest wniosek, że inne formy kontroli prawnej nie mogą być prowadzone. A w konsekwencji, że jeśli związek zawodowy narusza przepisy ustawy, to jedyną za to sankcją jest przymusowe wyłonienie nowych władz, wykreślenie związku z rejestru lub grzywna dla działacza. Tym samym sugeruje się, że nie ma innych procedur prowadzących do stwierdzenia wadliwości prawnej konkretnego aktu działania organu związkowego.

Tyle że taki pogląd byłby oczywiście błędny. Sądowa kontrola nad legalnością działania organizacji społecznej nie znajduje się w jakiegokolwiek sprzeczności z uprawnieniem do sądowego weryfikowania konkretnych aktów organów związkowych przez ich adresatów. Zresztą na poziomie prawa cywilnego jest to bezsporne. Nie jest przecież tak, że pracodawca nie może skorzystać z ochrony swoich dóbr osobistych, jeśli zostanie pomówiony przez organ związku, lub że nie może dochodzić odszkodowania za skutki nielegalnego strajku, bowiem jedynie co może zrobić, to poprosić sąd rejestrowy o zdyscyplinowanie związku.

Należy wspomnieć, że art. 36 ustawy o związkach zawodowych co do swej istoty nie różni się od art. 28 i 29 ustawy z 7 kwietnia 1989 r. — Prawo o stowarzyszeniach (tj. DzU z 2001 r. nr 79, poz. 855 ze zm.), z tą tylko różnicą, że w procesie weryfikacji legalności nie występuje tu organ nadzorujący, lecz może ewentualnie wystąpić prokurator. Organ nadzorujący nie występuje właśnie dlatego, że związki zawodowe są niezależne od administracji. Jednak poza powyższą różnicą kontrola sądowno-prokuratorowska jest taka sama i ma ten sam cel, jak kontrola działalności stowarzyszeń. Innymi słowy, kontrola administracyjna została zastąpiona bezpośrednią kontrolą organów wymiaru sprawiedliwości.

Dotychczasowe wywody potwierdzają jedynie twierdzenie, że związek zawodowy jest organizacją społeczną. W konsekwencji związek może być — i jest — upoważniony przez ustawę do wydawania aktów administracyjnych. Związek może także prowadzić inne formy działań z zakresu administracji publicznej. Jest to bezsporne w doktrynie i praktyce prawa administracyjnego, o czym była już mowa, i znajduje jednoznaczne umocowanie w art. 2 k.p.a.

Mając to na uwadze trzeba jednoznacznie stwierdzić, że zgoda wyrażana na podstawie art. 32 ustawy o związkach zawodowych nie jest ani zdarzeniem faktycznym, ani działaniem prawnym niebędącym aktem prawnym, ani czynnością prawa prywatnego, lecz czynnością prawa administracyjnego (aktem prawnym). To, co pozostaje do ustalenia, to jedynie jego charakter.

Należy od razu dodać, że już samo stwierdzenie, że mamy do czynienia z aktem administracyjnoprawnym w zasadzie realizuje tak długo poszukiwany postulat otwarcia drogi sądowej, ponieważ każdy akt administracyjny podlega takiej kontroli na podstawie art. 3

ustawy z 30 sierpnia 2002 r. — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. DzU z 2012 r. poz. 270 ze zm., dalej: ppsa). Tym samym powstaje przestrzeń do oceny, czy działanie zarządu związku nie wykracza poza granice uznania administracyjnego, jak i to, czy przestrzegano wewnętrznych procedur.

Dylematy dotyczą zupełnie innych kwestii. Po pierwsze, czy mamy do czynienia z aktem nakierowanym na czynność prawa cywilnego, czy też publicznoprawnego. Po drugie, czy mamy do czynienia z decyzją administracyjną, czy też z innym aktem lub czynnością. Przy czym dalsza analiza musi uwzględnić możliwe na tym tle kombinacje.

Zacznijmy od pierwszej kwestii. Jeśli przyjąć, że umowa o pracę jest umową prawa prywatnego, a wypowiedzenie umowy jest czynnością prawa prywatnego, to zgoda lub jej brak jest samodzielną czynnością administracyjnoprawną. W takim przypadku przypominałaby znaną w prawie administracyjnym instytucję zezwolenia ministra na zakup nieruchomości przez cudzoziemca (por. ustawę z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, tj. DzU z 2004 r. nr 167, poz. 1758 ze zm.). Zezwolenie to ma formę decyzji administracyjnej i jest warunkiem ważności umowy. Przechodząc na grunt zgody związku, byłby to akt prawa administracyjnego podlegający zaskarżeniu przez obie strony stosunku pracy.

W konsekwencji dylemat byłby tylko taki: czy mamy do czynienia z decyzją, czy też z innym aktem prawa administracyjnego. Jeśli działanie związku uznać za inny niż decyzja akt administracyjny, to nie będzie możliwości stosowania k.p.a. Jednak otwarta będzie droga do sądów administracyjnych na podstawie art. 52 § 3 ppsa. Zgodnie z tym przepisem zaskarżenie braku zgody związków byłoby możliwe po uprzednim wezwaniu na piśmie zarządu związku — w terminie czternastu dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się lub mógł się dowiedzieć o wydaniu aktu lub podjęciu innej czynności — do usunięcia naruszenia prawa.

Problem w tym, że uznanie działania związku za decyzję wnosiłoby zdecydowanie nową jakość do praktyki prawa pracy. Związek miałby bowiem obowiązek stosować wiele regulacji z zakresu k.p.a., których w tym miejscu nie sposób wymienić. Wspomnę więc jedynie o obowiązku stania na straży praworządności, szybkiego, wnikliwego, a czasem niezwłocznego załatwienia sprawy, obowiązku podania motywów rozstrzygnięcia, obowiązku wyłączenia się członka organu kolegiального, praw stron postępowania, sposobu liczenia terminów itp.

Jedyny problem, jaki wiąże się z zastosowaniem k.p.a., wynika z tego, że w przypadku działania związków istnieją wątpliwości co do zapewnienia procedury dwuinstancyjności. Zgodnie bowiem z art. 18 pkt 3 k.p.a. organami naczelnymi w stosunku do organów organizacji społecznych są naczelne organy tych organizacji, a w razie braku takiego organu — Prezes Rady Ministrów lub właściwi ministrowie sprawujący zwierzchni nadzór nad ich działalnością. Rzecz w tym, że autonomia związków w stosunku do administracji publicznej nie pozwala na przyjęcie, że organem naczelnym, a przez to organem odwoławczym, jest premier. Tym samym powstaje dyle-

mat, czy akt administracyjny może być decyzją, mimo tego że wydająca go organizacja społeczna nie ma organu naczelnego, a weryfikacja wydanej przez nią decyzji odbywałaby się na podstawie powołanego wyżej art. 52 ppsa.

Wydaje się, że pojęcie decyzji w prawie administracyjnym abstrahuje od kwestii proceduralnych. Wskazuje się, że decyzją jest akt administracyjny stanowiący jednostronne ustalenie organu administracji publicznej o wiążących dla jednostki (i organu) konsekwencjach normy prawa administracyjnego (Boć, 2007, s. 330). Czasem decyzję utożsamia się z aktem administracyjnym *sensu stricto*, który cechuje: jednostronność, władczość, indywidualny charakter, oparcie na prawie, podjęcie przez podmiot upoważniony przez państwo i reprezentujący państwo oraz adresowanie do podmiotu zewnętrznego (por. Zimmermann, 2012, s. 298–299). W innym miejscu twierdzi się, że decyzją administracyjną to akt administracyjny stanowiący jednostronne rozstrzygnięcie organu administracyjnego o wiążących konsekwencjach obowiązującej normy prawa administracyjnego dla indywidualnie określonego podmiotu i konkretnej sprawy, podejmowane w sferze. Zgoda lub brak zgody spełniają wszystkie elementy powyższych definicji.

Powyższe uwagi opierały się na założeniu, że umowa o pracę jest umową prawa prywatnego. Alternatywą dla takiego rozumowania jest takie, że proces wypowiedzenia lub rozwiązania umowy o pracę, a w konsekwencji wypowiedzenie umowy o pracę, jest także aktem prawa administracyjnego. Wiąże się to z koncepcją, w której umowa o pracę jest umową prawa administracyjnego. W konsekwencji pracodawca-organ publiczny wydaje akt wygaszający wolność pracownika w odniesieniu do konkretnego stanowiska pracy. Jest to akt noszący znamiona decyzji, tyle że podlegający ocenie przez sąd pracy.

Przy założeniu, że wypowiedzenie lub rozwiązanie umowy o pracę jest decyzją administracyjną pracodawcy dotyczącą wolności pracy (a precyzyjnie jej utraty w stosunku do konkretnego stanowiska pracy), uprawnienie związku zawodowego wpisywałoby się w art. 106 k.p.a. Zgodnie z nim „jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ (wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ”. Powyższy akt, zwany w doktrynie prawa administracyjnego aktem współdziałania, status postanowienia, na które służy zażalenie.

Powołany przepis idealnie oddaje sens zarówno w odniesieniu do wyrażania zgody, jak i procedury konsultacyjnej z art. 38 i 52 k.p. Dostrzegalne jest zarówno podobieństwo owych procedur, jak i aksjologii. W literaturze prawa administracyjnego stwierdza się, że zajmowanie opinii przez upoważnione podmioty (często organizacje społeczne, jak np. w procesach budowlanych) spełnia funkcję wyrażonej w formie postanowienia opinii biegłego i ma zastosowanie w procedurach dotyczących istotnych problemów społecznych (Zimmermann, 1996, s. 52–53.)

Co więcej, art. 106 k.p.a. słusznie nakazuje informować o postępowaniu stronę, której postępowanie dotyczy (zarówno w kwestii zgody, jak i opinii). Przepis ten daje tak-

że możliwość przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. A oba powyższe wymogi z art. 106 k.p.a. mają kapitalne znaczenie w prawie pracy. Nie powinno być bowiem tak, iż pracownik nie wie o toczącym się postępowaniu. Ponadto powinien mieć okazję — podobnie jak pracodawca — do składania wyjaśnień. Wreszcie strony powinny mieć prawo zażalenia. Reasumując, przepis art. 106 k.p.a. idealnie pasuje do sytuacji związanej z tak ważnym życiowo zdarzeniem, jak utrata zatrudnienia.

Należy jednak odnotować i odnieść się do związanych z tym problemów. Po pierwsze, procedura powyższa zostanie zapewne skrytykowana w kontekście masowych nadużyć, jakie wiążą się z tzw. ucieczką pracowników na chorobowe. Tyle tylko, że fakt występowania patologii nie może eliminować praw ludzi uczciwych. Zwłaszcza że patologię można zwalczać. Można sobie np. wyobrazić, że pracodawca powinien mieć prawo do wskazywania pracownikowi lekarza udzielającego zwolnienia, a nawet komisji lekarskiej w sytuacji zwolnień dłuższych niż kilka dni. Być może pracodawca powinien ponieść koszty takich badań, ale to zupełnie osobna sprawa. Przypomnę bowiem raz jeszcze, że pobieranie wynagrodzenia chorobowego oraz zasiłku chorobowego nie jest sprawą prywatną, ale publiczną, ponieważ pochodzą one ze środków publicznych. Prywatna jest sama choroba pracownika.

Po drugie, poczyniłem założenie, że wypowiedzenie umowy o pracę jest decyzją administracyjną, a akt związku — postanowieniem. Tymczasem wcześniej wskazywałem już na problemy z postrzeganiem aktów związku zawodowego jako decyzji (odpowiednio — jako postanowień) w kontekście braku instancji odwoławczej. Ponadto co do stwierdzenia, że wypowiedzenie umowy przez pracodawcę jest decyzją, można odnieść te same zastrzeżenia formalne, pomijawszy merytoryczne. Ale z drugiej strony nie można założyć, że czynności pracodawcy i związków nie są decyzjami w kontekście cytowanych wyżej wypowiedzi na temat ich istoty.

Po trzecie, na mocy art. 106 k.p.a. prawo do zażalenia na postanowienie związków w kwestii zgody bądź jej odmowy przysługuje tylko stronie. Tak więc nie przysługuje organowi, który wystąpił o wyrażenie zgody. Wyjaśniając sens merytoryczny takiego ukształtowania procedury stwierdzono, że organ nie ma własnych interesów, tym samym nie ma prawa się zalić. Jednak dostępne w tej materii wypowiedzi nauki prawa administracyjnego nie uwzględniły, że organem może być osoba prywatna, a zwłaszcza pracodawca. A taka osoba występuje zarówno w roli organu jak i zainteresowanego. Zarząd spółki jest organem w zakresie wszczęcia procedury konsultacyjnej lub procedury w sprawie pozyskania zgody, ale zarazem jest podmiotem reprezentującym interesy udziałowców, akcjonariuszy, a nawet innych pracowników. Warto wspomnieć o tej ostatniej grupie, bowiem nieuzasadniona ochrona zatrudnienia osoby szczególnie chronionej oznacza zagrożenie miejsca pracy albo osobistego bezpieczeństwa w pracy innych pracowników. Z kolei w przypadku pracodawcy osoby fizycznej, pracodawca chroni swoje bezpieczeństwo socjalne oraz interesy rodziny żyjącej z jego aktywności gospodarczej. Dlatego, moim zdaniem, gdyby doktryna prawa administracyjnego przeanalizowała tę nie-

typową sytuację, to bez trudu uznałaby, że w przypadku pracodawców zachodzi tożsamość organu i strony, co otwiera możliwości w zakresie zastosowania art. 106 k.p.a.

Reasumując ten fragment rozważań należy stwierdzić, że na pozór wszystko zdaje się przemawiać przeciwko zastosowaniu art. 106 k.p.a. do analizowanego tu procesu. Jednak sprawa jest dalece nieprzesądzona. To, że trudno się w tej kwestii podeprzeć poglądami nauki, jest oczywiste, skoro nikt tej kwestii dotychczas nie zbadał. Moim zdaniem, w kontekście przedmiotu wypowiedzenia, konsultacji i opiniowania art. 106 k.p.a. jest narzędziem właściwym.

Niezależnie od ostatecznie przyjętej koncepcji zakwalifikowanie aktów związków zawodowych do grupy aktów administracyjnoprawnych oznacza co najmniej, że:

- związek zawodowy w procesie wyrażania zgody nie ma prawa do podejmowania decyzji arbitralnych; związek korzysta z autonomii administracyjnej, co nie oznacza dowolności;

- autonomia związku zawodowego jest ograniczona przede wszystkim celem szczególnej ochrony, który wynika wprost z norm prawa międzynarodowego; zgodnie z konwencją nr 98 MOP dotyczącą zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych przyjętą w Genewie 1 lipca 1949 r. (DzU z 1958 r. nr 2, poz. 126) celem ochrony jest jedynie przeciwdziałanie szykanom skierowanym w stosunku do działacza za prowadzenie działalności związkowej; oznacza to, że jeśli przyczyny uzasadniające wypowiedzenie lub rozwiązanie umowy o pracę nie dotyczą działalności związkowej, to związek ma obowiązek wyrazić zgodę na jej wypowiedzenie lub rozwiązanie;

- odmowa udzielenia zgody podlega ocenie przez sądy administracyjne, a jeśli będzie wydana z innych przyczyn niż wyżej opisana, to będzie niezgodna z prawem; w przypadku wyrażenia zgody pracownik ma także prawo się od niej odwołać;

- sąd administracyjny może uchylić wadliwą decyzję, stwierdzając zarazem bezprawność działania związku, czyli delikt; wprawdzie nie oznacza to udzielenia zgody, jednak daje podstawy do dochodzenia roszczeń o odszkodowanie oraz zadośćuczynienie; to ostatnie wynika z faktu, że zmuszając pracodawcę do trwania w zatrudnieniu osoby źle wykonującej obowiązki pracownicze zostaje naruszona wolność pracodawcy; zważywszy zaś na fakt, że związek zawodowy dokonuje aktów władzy, to będzie odpowiadał bez potrzeby wykazywania winy jego organu (art. 417 k.c. i n.);

- jeśli uznać analizowane tu akty związku za decyzję lub postanowienie, to zastosowanie znajdzie k.p.a., ze wszystkimi rygorami formalnymi.

Przeprowadzone wyżej rozumowanie musi zostać poddane dalszej, szczegółowej analizie pod kątem procedur administracyjnych. Zapewne okaże się, że bezpośrednie ich zastosowanie nie zawsze będzie proste. Jednak w tym miejscu nie ma to znaczenia. Celem rozważań jest bowiem ustalenie istoty prawa, a nie analiza szczegółowych rozwiązań. Zapewne jest więc tak, że skoro przez kilkadziesiąt lat doktryna prawa administracyjnego traktowała prawo pracy jako prawo publiczne w nielicznych tylko wypowiedziach, a doktryna prawa pracy traktowała je co do zasady jako prawo prywatne (a w dominującej treści za-

pewne wciąż traktuje), to prawo administracyjne nie przewidywało odpowiednich rozwiązań.

Moim zdaniem logika powyższych wywodów jest bezwzględna. Odzyskując spójność prawną prowadzi bowiem do zgodności prawa z aksjologią, w której każdy ma prawo do ochrony swoich praw na drodze sądowej. Zwłaszcza że wskazane wyżej błędy w rozumowaniu doprowadziły do trudnych do zaakceptowania wyroków. Mam tu na myśli orzeczenie wydane na kanwie odmowy zgody na zwolnienie radnego przez radę gminy. Stwierdzono w nim, że decyzję o wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym pozostawiono dyskrecjonalnej ocenie samej rady gminy, która swobodnie decyduje, czy zgody takiej udzielić, czy nie (wyrok SN z 17 września 2007 r., III PK 36/07, Legalis nr 186676). Pomijając, że wykładnia ta czyni z podmiotu publicznego podmiot o władzy absolutnej, co jest totalnym zaprzeczeniem całej teorii prawa i orzecznictwa administracyjnego, to sprawa ma swój dodatkowy rys. Rzecz w tym, że przepis art. 25 ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. DzU z 2013 r. poz. 594) stanowi, iż rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady gminy, której jest członkiem, a „rada gminy odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu”. Wynika z tego, że ustawodawca dość wyraźnie sugeruje, że prawo do naruszenia czyjejś wolności (w tym przypadku wolności pracodawcy) jest wyjątkiem, który dodatkowo — i bardzo słusznie — ograniczony jest kryterium merytorycznym (związkiem z wykonywaniem mandatu). Dlatego rada gminy nie ma kompetencji do odmowy wyrażania zgody, jeśli pracodawca zamierza zwolnić pracownika z innych powodów, chyba że znajdzie inne istotne powody społeczne. Tymczasem Sąd Najwyższy z przepisu ograniczającego zakres władzy publicznej wywiódł twierdzenie, które powyższą władzę rozszerza. Co więcej, przyznał radzie gminy władzę niczym nieograniczoną, na mocy której można pracodawcę zmusić do zatrudniania osoby niewykonującej swoich obowiązków pracowniczych lub wręcz naruszającej prawo.

Zagadnienie to stało się już przedmiotem wypowiedzi sądów administracyjnych. A ocena powyższej regulacji jest całkowicie odmienna. Tam, gdzie Sąd Najwyższy przyznał radzie gminy prawo arbitralnej odmowy zgody, tam sądy administracyjne przyjęły za oczywiste, że:

- od podtrzymanej przez radę odmowy wyrażenia zgody przysługuje droga sądowoadministracyjna;

- w przedmiocie odmowy lub zgody musi być wydana uzasadniona uchwała, ponieważ w całym procesie jej podejmowania ważne jest także zapewnienie ochrony pracodawcy;

- uchwała w sprawie niewyrażenia zgody na zwolnienie z pracy radnego wymaga przeanalizowania wszystkich istotnych w sprawie okoliczności;

- kompetencja rady gminy do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy nie daje prawa do odmowy w każdej sytuacji, tj. wadliwa byłaby taka uchwała, której motywy byłyby nie do pogodzenia z zasadami porządku prawnego, która nie miałaby oparcia w stanie faktycznym, w jakim wypowiedzenie zostało dokonane;

□ działanie organu władzy publicznej, mieszczące się wprawdzie w jego kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i niepoddające się kontroli i nadzorowi, nie może być uznane za zgodne z prawem.

W konsekwencji przyjęto, że uzasadnienie uchwały w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powinno obejmować: elementy prawa, elementy faktu i wnioskowanie. Najważniejszą jego częścią jest uzasadnienie faktyczne, które w szczególności powinno zawierać wskazanie tych faktów, które rada gminy uznała za decydujące dla wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym lub jej odmowy, a także przyczyn, dla których inne okoliczności stanu faktycznego nie zostały uznane za relewantne dla rozstrzygnięcia (wyroki NSA w Warszawie z 18 czerwca 2013 r., II OSK 193/13, LEX nr 1369028, i z 14 maja 2013 r., II OSK 788/13, LEX nr 1332688).

Powyższe wypowiedzi Naczelnego Sądu Administracyjnego mają pełne zastosowanie do wszelkich innych przypadków odmowy zgody na wypowiedzenie. Mówimy bowiem o tej samej społecznej aksjologii, o tym samym mechanizmie prawnym (administracyjnej metodzie regulacji) oraz o podmiotach wykonujących władzę publiczną (związki wykonują zadania zlecone).

Co więcej, z uzasadnień tych wyroków można wywieść twierdzenie o wyższych oczekiwaniach co do standardów zachowań w stosunku do funkcjonariuszy publicznych. Tym samym zasugerowano, że w przypadku braku zachowania takich standardów zgoda na wypowiedzenie powinna być zawsze wydawana. Powyższy tok rozumowania jest jak najbardziej aktualny w stosunku do funkcjonariuszy związkowych, którzy przecież pełnią w pewnym zakresie funkcje władcze (o czym piszę w tym artykule), a w każdym razie pełnią funkcje społeczne, co uzasadnia oczekiwanie wyższych standardów zachowań.

Należy przypomnieć, że na administracyjny charakter udziału związków w procesie podejmowania decyzji zwrócił uwagę Z. Młyńczyk już w 1967 r. (Młyńczyk, 1967, s. 26 i n.). Co więcej, przeprowadził on rzeczową, niezwykle dociekliwą i spójną argumentację, zgodnie z którą nie zachodzą żadne związki między zgodą związków zawodowych a instytucją zgody osoby trzeciej, o której mowa w art. 63 § 1 k.c. W szczególności autor trafnie wskazuje, że licznie występujące w prawie pracy instytucje zgody realizują interes publiczny (autor używa zwrotu „społeczny”). Tymczasem art. 63 § 1 k.c. odnosi się wyłącznie do interesu prywatnego. Jest to zresztą perspektywa w prawie cywilnym powszechna. Tymczasem związek zawodowy nie ma żadnego prywatnego interesu w ochronie swoich działaczy (a tym bardziej np. kobiety w ciąży). Można zresztą dodać, że związek zawodowy jako organizacja społeczna nigdy nie ma interesów prywatnych w zakresie realizacji celów ustawowych. Być może członkowie związku mają interesy prywatne.

Tam, gdzie związek ma interesy „prywatne”, np. gdy występuje jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą lub jako strona umów cywilnych, tam nie występuje już jako związek tylko jako przedsiębiorca lub np. klient. Wracając do wywodów Z. Młyńczyka, zwraca on także uwagę, że uprawnienia związków zawodowych w zakresie wydawania zgody nie wywodzą się ze statutów, ale

są nadane związkom przez ustawę. Mają więc pochodzenie publiczne, a nie prywatne.

Zapatrywanie to zderzyło się z wypowiedzią wybitnego autorytetu naszej dyscypliny jakim był i jest T. Zieliński. W monografii poświęconej powyższym dylematom autor ten poddał pogląd Z. Młyńczyka totalnej krytyce (Zieliński, 1977, s. 222 i n.), zamrażając tym samym na kilkadziesiąt lat dalszą analizę tej problematyki.

Jednak argumenty T. Zielińskiego nie są przekonujące. Za nieadministracyjnym charakterem powyższej instytucji ma przemawiać rzekomo to, że jest to instytucja prawa pracy. A w myśl jego koncepcji te elementy, które zostały samodzielnie uregulowane w wyspecjalizowanej gałęzi prawa, podpadają wprawdzie pod „szerzej (ogólniej) przyjęty przedmiot prawa administracyjnego”, ale prawem administracyjnym nie są. Autor idzie zaraz dalej stwierdzając, że związki zawodowe w przedmiotowym zakresie nie tyle wykonują zadania zlecone państwu, ile „samodzielną działalność organizatorską z zakresu prawa pracy”. Dlatego korzystają wprawdzie z norm prawa administracyjnego, jednak w formie jedynie posiłkowej. Powyższy pogląd autor rozciąga także na działanie społecznej inspekcji pracy oraz inne uprawnienia związków. Ciekawe jest przy tym, że w innym miejscu T. Zieliński absolutnie dopuszcza możliwość wykonywania aktów administracji przez związki, a nawet przez poszczególnych obywateli (Zieliński, 1977, s. 220).

Tak przeprowadzona argumentacja budzi poważne zastrzeżenia, podobnie jak wypowiedziana przez autora teza, że prawo finansowe nie jest prawem administracyjnym, ponieważ zostało kompleksowo uregulowane i wyspecjalizowane. A trzeba przyznać, że uwaga dotycząca prawa finansowego jest szczególnie nietrafna, co stało się zresztą przedmiotem wypowiedzi w doktrynie, w której wskazano, że dyscyplina ta nie ma odrębnej od prawa administracyjnego części ogólnej (Filipek, 1996, s. 36.). Wyodrębnienie prawa finansowego od prawa administracyjnego przez pryzmat przedmiotu regulacji w żaden sposób nie zmienia jednak tego, że administracyjna metoda działania ma do tej dyscypliny pełne zastosowanie. Stąd w nauce prawa finansowego podkreśla się nierównorzędność podmiotów tego prawa (Wójtowicz 2008, s. 22), a przedmiotem teoretycznych badań jest decyzja, o której zresztą wprost mówi się, że jest aktem administracyjnym (Olszowy, 1999, s. 74 i n.). Wreszcie nikt nie ma wątpliwości co do publicznoprawnego charakteru prawa finansowego (Majchrzycka-Guzowska, 1999, s. 27), co musi kierować powyższą dyscyplinę na tory aktów władczych i organizacyjnych. Zresztą pobieżny tylko przegląd podręczników wskazuje, że nauka prawa finansowego jest połączona z nauką o finansach, co rzeczywiście uzasadnia jej wyodrębnienie, jednak z innych powodów niż stosowana tam metoda regulacji stosunków prawnych.

Argumentacji tej nie bronią także wcześniejsze wywoły T. Zielińskiego na temat delimitacji prawa administracyjnego od prawa pracy, które odrywają się od metody regulacji stosunków prawnych, przechodząc na przedmiot regulacji. Bo podział gałęzi poprzez przedmiot regulacji nie może zakwestionować tego, że wszelkie jednostronne akty kształtujące sytuację prawną osoby trzeciej, i wydawane bez zgody tej osoby, są aktami władztwa państwo-

wego. Mogą to być akty sądowe lub administracyjne. Innych nie ma. T. Zieliński ten wątek pomija, sugerując istnienie jakiejś formy władzy niepublicznej, choć sprawowanej przez związki zawodowe (organizację społeczną). Ponadto zupełnie pomija to, że niewykonanie aktów wydanych przez związki (a jest ich znacznie więcej niż tylko analizowana tu zgoda) podlega sankcji państwowej, stanowiąc delikt prawa karnego, czyli prawa publicznego. Tymczasem brak zgody w rozumieniu art. 63 ust. 1 k.c. nie skutkuje wystąpieniem deliktu prawa publicznego.

Wreszcie autor ten w ogóle nie odnosi się do argumentacji Z. Młyńczyka co do interesu publicznego, jaki realizuje instytucja zgody. Być może dlatego nie podnosi też argumentu, że zgoda związków jest tą, o której mowa w art. 63 § 1 k.c., lecz pisze o „samodzielnej działalności organizatorskiej z zakresu prawa pracy”. Tyle że nawet takie ujęcie wskazuje, iż jest to działalność co najmniej „nieprywatna”. Zresztą związki zawodowe w ogóle nie są organizacjami prywatnymi, co wynika nie tylko z ich celów ustawowych, ale także z tego, że wolność ich tworzenia deklaruje Konstytucja RP w rozdziale poświęconym wolnościom i prawom politycznym. I czyni to nieprzypadkowo, ponieważ ruch związkowy, podobnie jako prawo do tworzenia stowarzyszeń, stanowi element składowy społeczeństwa obywatelskiego.

Zwolnienia od pracy i czynności doraźne

Wolność pracy i związane z tym ograniczenia pracodawcy w kontekście uprawnień przybiera także postać wolności od wykonywania pracy w celu wykonywania funkcji społecznych. Ukazuje to wolność w ujęciu negatywnym w tym sensie, że mimo trwania formalnego obowiązku pracy pracownik po wystąpieniu określonych przesłanek może tego obowiązku nie wykonywać. Wynika to z prawa pracownika do wyboru spośród przysługujących mu wolności, np. wolności pracy oraz wolności związkowej. Ta ostatnia obejmuje bowiem nie tylko prawo przynależności do związków, ale też prawo do aktywności związkowej.

Powyższa instytucja przybiera dwie różne postaci. Pierwsza to urlop bezpłatny i zwolnienie od pracy dla pracowników pełniących z wyboru funkcje w związkach zawodowych. Druga to tzw. zwolnienie do czynności doraźnych. Między tymi instytucjami występują diametralne różnice.

Istotą pierwszej jest to, że prawo do urlopu lub zwolnienia od pracy jest efektem aktu administracyjnego związków zawodowych. Zgodnie z art. 25 ust. 1 i art. 31 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych, a także z rozporządzeniem wykonawczym do tych przepisów (rozporządzenie Rady Ministrów z 11 czerwca 1996 r. w sprawie trybu udzielania urlopu bezpłatnego i zwolnień od pracy pracownikom pełniącym z wyboru funkcje w związkach zawodowych i zwolnień od pracy przysługujących pracownikom w czasie urlopu bezpłatnego i zwolnień od pracy, DzU nr 71, poz. 336) prawo pracownika do zwolnienia lub urlopu powstaje na skutek wniosku związków zawodowych. Pracodawca jest związany tym wnioskiem, co oznacza, że wniosek ten nie tyle uruchamia proces podjęcia decyzji, ale już sam jest aktem prawa administracyjnego. A jeśli uwzględnić forma-

lizm przewidziany dla wniosku w cytowanym wyżej rozporządzeniu, to jest to decyzja administracyjna. Tym samym pracodawca po otrzymaniu „wniosku” ma obowiązek go wykonać, a potem ewentualnie może go zaskarżyć do sądu administracyjnego.

Wniosek związków zawodowych nie może być bowiem traktowany jako roszczenie uruchamiające proces podjęcia decyzji. Gdyby wniosek nie był decyzją, to doszłoby do naruszenia art. 1 ustawy o związkach zawodowych, ponieważ akty związków podlegałyby kontroli pracodawców. Dlatego jedyna spójna wykładnia jest taka, iż pracodawca może kontrolować legalność działania związków, ale tylko za pośrednictwem sądów.

Inaczej wygląda sytuacja w przypadku zwolnień do tzw. czynności doraźnych. Powyższa materia uregulowana jest w art. 25 ust. 2 oraz art. 31 ust. 3 ustawy o związkach zawodowych. W tym przypadku ustawa nie wprowadza wymogu złożenia wniosku przez związek. Wniosek powinien złożyć pracownik.

Na tle omawianej instytucji istnieje stan wieloletniej niepewności, przede wszystkim na gruncie zdefiniowania czynności doraźnych. Na zamieszczenie to składa się orzecznictwo Sądu Najwyższego zawierające wypowiedzi, z których wynika, że pracodawca nie ma prawa oceniać, czy czynność jest doraźna, czy nie (wyrok SN z 13 stycznia 2005 r., II PK 117/04, OSNP 2005/16/246). Ponadto w praktyce, ale także w literaturze wskazuje się, że wniosek o zwolnienie pracownika powinien złożyć związek zawodowy. Tymczasem powołane wyżej regulacje takiego wymogu nie przedstawiają. Prawo do zwolnienia jest prawem podmiotowym pracownika, którego zasadność ocenia pracodawca udzielając lub nieudzielając zwolnienia.

Udzielnie zwolnienia lub jego nieudzielnie jest aktem prawa administracyjnego podlegającym zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Nie stoi z tym w sprzeczności cytowany często przez związki zawodowe wyrok Sądu Najwyższego, według którego indywidualne zwolnienie od obowiązku świadczenia pracy, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, dla załatwienia doraźnych spraw związanych z pełnioną funkcją związkową nie zależy od uznania pracodawcy, ale od istnienia obiektywnych przesłanek określonych w tym przepisie (wyrok SN z 6 czerwca 2001 r., I PKN 460/00, „Prokuratura i Prawo” — wkł. 2002/12/48, OSNP — wkł. 2002/9/8). Wyrok ten jest akademickim wręcz przykładem ograniczania tzw. swobodnego uznania administracyjnego. Jeśli więc czynność nie ma doraźnego charakteru, to prawo do zwolnienia nie przysługuje.

Strajk

Pozostając przy władczych uprawnieniach związków zawodowych powiązanych z wolnością pracy, należy wskazać na problematykę sporów zbiorowych. Jest to materia obszernie opisana w literaturze. A jednak trudno znaleźć wywoły na temat charakteru prawnego czynności podejmowanych w ramach sporu. Doktryna skupia się na wskazywaniu celów społecznych pozostawiając zarazem na bardzo wysokim poziomie uogólnień zagadnienia dogmatyczne.

Tymczasem prawnicza analiza ustawy z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (DzU nr 55, poz. 236 z późn. zm.) prowadzi do wniosku, że jest to ustawa z zakresu prawa administracyjnego. Reguluje bowiem kompetencje oraz procedury pozwalające na zgodne z prawem umożliwienie zwolnienia z obowiązku wykonywania pracy. Tym samym osoba korzystająca z takiego zwolnienia zachowuje bezpieczeństwo zatrudnienia.

Administracyjny charakter tej ustawy jest zresztą oczywisty, bowiem aksjologii prawa do strajku należy szukać wyłącznie w prawie publicznym. Nie jest to więc ustawa o wolności rozumianej w ten sposób, że człowiek może odmówić wykonywania pracy w ramach kontraktu prowadzenia sporu. Innymi słowy, nie jest to ustawa, zgodnie z którą osoba strajkująca działa bezprawnie, ale nie ponosi odpowiedzialności. Jest to ustawa o możliwości zgodnego z prawem ograniczenia praw pracodawcy w ten sposób, że traci on kompetencję do wypowiedzania umów, oraz o innych obowiązkach publicznoprawnych pracodawcy. Jednocześnie pracownik nabywa kompetencję do zgodnego z prawem zaprzestania wykonywania pracy.

Dlatego już samo zgłoszenie sporu jest niczym innym jak aktem administracyjnym, nakładającym na pracodawcę prawny obowiązek podjęcia negocjacji oraz zarejestrowania sporu w Państwowej Inspekcji Pracy. Powyższe prawo przypisane jest związkom na podstawie normy kompetencyjnej. Kompetencja ta jest obwarowana merytorycznymi (przedmiot sporu) i formalnymi (terminy, obowiązywanie porozumień zbiorowych) ograniczeniami. Konsekwentnie akt działania związków jest aktem prawa administracyjnego podlegającym kontroli sądowej w sądownictwie administracyjnym. Akty prawa administracyjnego aktualizują ustawowe obowiązki pracodawcy, których niewykonanie jest deliktem prawa publicznego. Z tego też powodu naruszenie wynikających z ustawy obowiązków lub zakazów obłożone jest sankcją karną.

Aktami prawa administracyjnego są wszystkie czynności dokonywane w toku sporu, tj. protokoły rozbieżności lub porozumienia, akt wyznaczenia mediatora (który kształtuje także sytuację prawną mediatora i jego pracodawcy, jak również nakłada na strony sporu obowiązek wypłaty jego wynagrodzenia), skierowanie sprawy do arbitrażu, orzeczenie arbitrażowe, referendum strajkowe oraz ogłoszenie strajku.

Nie rozwijam w tym miejscu kwestii relacji pomiędzy tymi aktami (np. relacji referendum strajkowego do decyzji o ogłoszeniu strajku). Skupiam się na tym, że ostatecznym etapem sporu zbiorowego może być strajk, czyli zgodna z prawem możliwość powstrzymania się od pracy bez konsekwencji prawnej. Tym samym ogłoszenie strajku przez związek zawodowy jest aktem administracyjnym skierowanym do pracodawcy oraz pracowników. Zważywszy na zbiorowego adresata, wydaje się być tzw. aktem generalnym niż decyzją administracyjną, choć sprawa jest warta bliższej analizy. Ogłoszenie strajku kształtuje sytuację prawną pracodawcy nie tylko w kontekście pracowników własnych, ale także tymczasowych.

Analiza przepisów karnych wskazuje także, iż w toku sporu pojawia się organ wyłaniany *ad hoc*, jakim jest „podmiot reprezentujący interesy pracowników”

(art. 17 ust. 3 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych). Podejmuje on „decyzje”. Wspominam o tym nie dlatego, żebym posądzał ustawodawcę o taką przenikliwość, iż od początku postrzegał powyższą ustawę jako administracyjnoprawną, ale dlatego, że warto zachować pokorę wobec naturalnego znaczenia języka prawnego. Użycie słowa „decyzja” w kontekście rozpoczęcia strajku jest zupełnie oczywiste. Jeden podmiot (związek lub wyłoniony przez niego organ) decyduje, inny podmiot (pracodawca) ma tylko obowiązki i ograniczenia, a jeszcze inne podmioty (pracownicy) nabywają prawa. Nie ma tu miejsca na równorzędność stron. A zatem nie ma tu miejsca na prawo cywilne.

Konsekwentnie, pracodawcy mogą się bronić przed nielegalnymi sporami i strajkami przed sądami administracyjnymi, a nie tylko przed sądami cywilnymi lub pracy. Związek zawodowy jako podmiot władzy publicznej ma z kolei obowiązek działania zgodnie z prawem. Powyższe ma zresztą znaczenie nie tylko negatywne, ale i pozytywne. Sfera negatywna to nienaruszanie prawa. Sfera pozytywna to obowiązek działania bez zwłoki. Skoro związek zawodowy wyposażono we władzę, to ma on także obowiązek podejmowania działań. Tym samym niedopuszczalne jest przeciąganie lub zawieszenie sporu bez zgody pracodawcy. Stan uśpionego sporu stanowi bowiem naruszenie dóbr osobistych pracodawcy w zakresie jego wolności działalności gospodarczej. Powoduje nieuzasadniony stan niepewności. Nie wspominam już o trwającym zakazie wypowiedzenia umowy osobie prowadzącej spór. Tymczasem spór zbiorowy może wygasnąć jedynie związek zawodowy. Dlatego jego bezzasadna bierność jest deliktem działalności organu. Nie rozstrzygam przy tym, czy w tym przypadku stosujemy k.p.a., czy też ową zwłokę należy wywodzić z ogólnych regulacji dotyczących działania władzy.

Inne uprawnienia administracyjnoprawne związków zawodowych

Aktów prawa administracyjnego wydawanych przez związki zawodowe jest znacznie więcej niż wyżej wymienione. Polskie prawo pracy dostarcza podmiotom zbiorowego prawa pracy wiele innych kompetencji z tego zakresu. Czasem jest to domena związków zawodowych, a czasem przedstawicieli pracowników.

Typową regulacją z zakresu prawa administracyjnego jest ustawa o społecznej inspekcji pracy. Na jej podstawie wydawanych jest szereg różnych aktów — od wyborów do zaleceń włącznie. Wszystkie te akty mogą podlegać sądowej ocenie co do ich legalności.

Związki zawodowe mają wiele kompetencji w zakresie pozyskiwania informacji. Dlatego wezwanie związków do udzielenia informacji w trybie art. 27 ustawy o związkach zawodowych jest niczym innym jak ukształtowaniem sytuacji prawnej pracodawcy.

Podobne do związków uprawnienia posiadają rady pracowników. Dotyczy to zarówno kwestii indywidualnych (zgoda na wypowiedzenie umowy), jak i żądania udzielania informacji.

Czasem uprawnienia o charakterze administracyjnoprawnym przysługują pracodawcy i związkom lub przed-

stawicielom pracowników występującym łącznie. Dobrym przykładem jest zawieszenie stosowania postanowień umów o pracę lub zawieszenie stosowania aktów prawa zakładowego (art. 9¹, art. 23^{1a}, art. 241²⁷ k.p.). Istotą powyższych aktów jest ograniczenie praw pracowników bez ich udziału.

Kontrola sądowa i odpowiedzialność

Zidentyfikowanie decyzji pracodawców oraz podmiotów społecznych jako aktów prawa administracyjnego ma kluczowe znaczenie dla wykładni prawa pracy.

Po pierwsze, otwiera prewencyjną drogę sądową. Co więcej, otwiera ją w pionie sądownictwa administracyjnego, wyspecjalizowanego w analizie procedur i granic uznania administracyjnego. Nie ogranicza to oczywiście drogi sądowej przed sądami pracy. Te ostatnie mają kognicję tam, gdzie spór dotyczy pracownika i pracodawcy z tytułu roszczeń dotyczących bezpośrednio stron stosunku pracy. Tam, gdzie pojawia się potrzeba analizy aktów pochodzących od organów społecznych lub dotyczących funkcji społecznych, właściwe jest sądownictwo administracyjne.

Po drugie, sądy pracy mają prawo oceniać akty władztwa organów społecznych pod kątem zachowania granic uznania oraz zachowania procedur, nawet wtedy gdy czynności takie nie są zaskarżone przed sądami administracyjnymi. Sąd pracy stosuje bowiem procedurę cywilną, która nie zabrania prowadzenia samodzielnych ustaleń. Ponadto, skoro procedura cywilna nie wiąże sądów powszechnych uniewinniającymi orzeczeniami sądów karnych (art. 11 k.c.), to tym bardziej nie zabrania prowadzić samodzielnej oceny dowodów tam, gdzie kontroli administracyjnoprawnej w ogóle nie było. Inna rzecz, że realne zainteresowanie sądu pracy będzie dotyczyło raczej tego, czy pracodawca wystąpił o zgodę oraz jakie były przyczyny jej odmowy. Nie wystąpienie o zgodę powinno zostać uznane za naruszenie prawa.

Po trzecie, istotnym elementem działań organów oceniających zgodność z prawem aktów administracyjnych powinna być zasada proporcjonalności i subsydiarności. Skoro przedmiotem kompetencji podmiotów prawa pracy są prawa publiczne, z reguły ograniczające wolność innego podmiotu, to ich wykładnia musi być zawężająca. Innymi słowy, organ kształtujący sytuację prawną innego podmiotu ma tylko tyle uprawnień, ile jest niezbędne dla osiągnięcia celu oraz w sposób najmniej ograniczający wolność innych. Powyższe dotyczy w szczególności uprawnień informacyjnych związków zawodowych i rad pracowników. Uprawnienia w tym zakresie dotyczą wyłącznie spraw mających realne, a nie tylko hipotetyczne znaczenie dla prowadzenia działalności związkowej lub rad pracowników. Ponadto celem pozyskiwania informacji jest przede wszystkim wiedza, a nie forma, w jakiej jest przekazana.

Po czwarte, podmioty wykonujące władzę publiczną ponoszą odpowiedzialność za skutki działań bezprawnych. Zastosowanie znajdzie tu także art. 417 k.c. w zakresie odpowiedzialności skarbu państwa. Z tym że znajdzie on zastosowanie raczej rzadkie. W przypadku związków zawodowych skarb państwa nie będzie odpowiadał,

ponieważ związki posiadają osobowość prawną. Ponadto, osoby sprawujące funkcję organów ponoszą odpowiedzialność osobistą za swoje bezprawne działania. Członkowie zarządu związków zawodowych oraz członkowie rad pracowników nie są bowiem pracownikami podmiotów wykonujących akty władzy. W związku z tym nie ma do nich zastosowania art. 120 k.p. Chociaż należy dodać, że dotychczasowa wykładnia w tym zakresie nie jest obiecująca. Dlatego większą efektywność mogą tu znaleźć przepisy karne, tj. art. 231 (przekroczenie uprawnień przez funkcjonariusza) i art. 229 k.k.

Kończąc ten fragment rozważań należy podkreślić, że uznaję go zarazem za kluczowy. Obecny stan wykładni co do natury decyzji podmiotów zbiorowego prawa pracy jest wysoce niezadowolający. Wywodzony jest — choć nie wprost — z prawa prywatnego, co jest źródłem niezrozumiałości dla pracodawców niemocy wymiaru sprawiedliwości, w wyniku której związki zawodowe oraz rady pracowników posiadają niekontrolowaną przez nikogo władzę. Co więcej, nie ponoszą za swoje działania żadnej odpowiedzialności.

Gwoli rzetelności należy wspomnieć, że jakaś forma kontroli sądowej występuje. Jednak jest to kontrola wtórna i jedynie częściowa, polegająca na badaniu przesłanek deliktowych w toku procesu karnego. Innymi słowy, stwierdzenie niezgodności z prawem aktu działania związku może spowodować uniewinnienie lub umorzenie postępowania.

Przeprowadzona wyżej analiza ma oczywiście jeden istotny mankament. Grozi sądom administracyjnym zalewem spraw. Ale w kontekście konstytucyjnego prawa do sądu nie ma to żadnego znaczenia. Skoro państwo dało związkowi zawodowemu i radom pracowników władzę, to musi także zapewnić narzędzia dla jej efektywnej kontroli. Zwłaszcza że powyższej władzy związku otrzymać nie musiały. Warto zagłębić się w tekst konwencji nr 98 MOP, która nie przyznaje związkowi tego typu uprawnień, zresztą wyraźnie wskazując, że działalność związkowa powinna odbywać się poza godzinami pracy, chyba że sam pracodawca godzi się inaczej.

Ponadto uruchomienie drogi sądowej nie wstrzyma i nie spowolni możliwości prowadzenia działalności związkowej. Wreszcie, w stosunkowo krótkim czasie orzecznictwo wypracuje standardy właściwej wykładni, co spowoduje naturalne wygaśnięcie presji na wymiar sprawiedliwości.

Uwagi końcowe

Publikując ten artykuł mam świadomość oporu, na jaki napotkam. Największego spodziewam się ze strony działaczy związkowych. Po raz pierwszy okazuje się bowiem, że pełnienie funkcji w zarządzie związku to nie tylko przywilej, ale także duża odpowiedzialność. Jest ona osobista, a nie tylko „społeczna” przed załogą. Opór wywoła zapewne stwierdzenie, że członkowie zarządów związków są — przynajmniej w pewnym zakresie — osobami wykonującymi władzę publiczną. Inna sprawa, że opisana tu wykładnia jest wielką szansą dla związków do oczyszczenia się z ludzi, którym nie zawsze towarzyszą czyste in-

tencje. Zwłaszcza że zrobią to za nich pracodawcy. Działacze uczciwi są w pełni bezpieczni.

Są i „złe” wiadomości dla pracodawców. Wiele wskazuje, że proces wypowiedzenia umowy o pracę w kontekście konsultacji związkowej jawi się jako wymagający pełnej transparentności w stosunku do typowanego do zwolnienia pracownika. Nie ma tu miejsca na tajność. Ponadto potraktowanie wadliwego wypowiedzenia lub rozwiązania umowy o pracę jako deliktu prawa publicznego otwiera — i słusznie — drogę dochodzenia zadośćuczynień z tytułu naruszenia dóbr osobistych.

Także znaczna część doktryny prawa pracy będzie miała zapewne trudności w modyfikacji swoich wieloletnich poglądów. Rozumiem to, bowiem proces ten dotyczy także i mojej osoby. Wiele moich publicznych wypowiedzi i publikacji w tej kwestii można ocenić obecnie jako całkowicie chybione.

Podobnie Sąd Najwyższy musiałby się wycofać z szeregu swoich wypowiedzi, które jawią się teraz jako oczywiście błędne. Dotyczy to przede wszystkim ciągu orzeczeń na temat tzw. nadużycia prawa w kontekście art. 32 ustawy o związkach zawodowych. Warto bowiem pamiętać, że każda kompetencja do wykonywania władzy oznacza zarazem obowiązek — a nie tylko przywilej — jej wykonywania. Co więcej, jest to obowiązek wykonywania władzy zgodnie z prawem i w krótkim terminie. Przekładając to na język konkretny, zarząd związku ma obowiązek wydać zgodę na wypowiedzenie lub rozwiązanie umowy o pracę, jeśli przyczyna jej wypowiedzenia lub rozwiązania jest rzeczywista, dotyczy pracownika, jest istotna i nie dotyczy działalności związkowej. Odmowa wydania zgody jest aktem bezprawnym. Tym samym pracodawca, który w powyższych okolicznościach wypowie lub rozwiąże umowę o pracę mimo braku zgody, o którą wystąpił, nie narusza prawa. Działanie człowieka niezgodnie z bezprawnym aktem władzy nie jest działaniem bezprawnym. W konsekwencji sąd powinien oddalać odwołania pracowników. Zamiast wymierzać karkołomną „sprawiedliwość” polegającą na tym, że nie przywraca pracownika do pracy i zasądza odszkodowanie, powinien oddalać odwołania w całości i obciążać kosztami.

Na marginesie należy zasygnalizować, że sądy pracy są w znacznej części sądami prawa administracyjnego. Przyjęcie tej prawdy musi napotkać opór, skoro przez lata twierdziliśmy, że są to wyspecjalizowane sądy prawa cywilnego. Nie rozwijam w tym miejscu tej bardzo interesującej kwestii. Zwracam jedynie uwagę, że znajdujące się w systemie sądów powszechnych sądy ubezpieczeń społecznych rozpatrują sprawy z zakresu prawa administracyjnego, a także iż kompetentną do spraw z zakresu prawa pracy w Sądzie Najwyższym jest Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych. Czyżby więc sprawy

z zakresu prawa pracy były jedynymi sprawami z zakresu prawa cywilnego w tej Izbie, a jeśli tak, to dlaczego? Należy również dostrzec, że art. 1 k.p.c. odróżnia sprawy ze stosunków z zakresu prawa cywilnego od stosunków z zakresu prawa pracy, co sugeruje, że sprawy z zakresu prawa pracy nie są sprawami cywilnymi.

Wracając do głównego wątku artykułu, liczę, że z czasem nastawienie przeciwników się zmieni. Administracyjny charakter powyższych instytucji wydaje się być całkowicie naturalny. Można wręcz stwierdzić, że charakter prawny uprawnień związkowych to klasyka metody administracyjnoprawnej i trudno się z tym spierać. Przytoczone wyżej przykłady orzeczeń NSA na kanwie zgody rady gminy w kontekście art. 2 k.p.a. nie pozostawiają — w moim przekonaniu — żadnych wątpliwości co do trafności przeprowadzonego tu wyводу.

Ponadto wyłaniający się system relacji między partnerni społecznymi jest przede wszystkim sprawiedliwy, czego w żaden sposób nie można powiedzieć o wykładni jaką przyjmujemy w dniu dzisiejszym. Dostarcza narzędzi do ochrony wolności, w tym wolności działalności gospodarczej, oraz prawa do własności, które dzisiejsza wykładnia całkowicie dyskredytuje. Wreszcie już samo otwarcie drogi sądowej jest argumentem najwyższej rangi. Opisana wyżej wykładnia nie pozbawia związkowców ochrony tam, gdzie się ona należy. Pozostawia im wszelkie narzędzia prawne do zajęcia wolnego od nacisków stanowiska. Daje natomiast narzędzia walki ze zdarzającą się patologią. Ale przede wszystkim stwarza szansę na to, aby pracodawcy przestali się bać związków zawodowych. A wszystko to daje podwaliny pod rozwój dialogu społecznego opartego na równowadze, a nie na nakręcającym się szantażu i budowaniu atmosfery lęku. Dodajmy, że są to metody stosowane przez obie strony tzw. dialogu.

Literatura

- Boć, J. (2007). *Prawo administracyjne*. Wrocław.
- Filipek, J. (1996). *Prawo administracyjne. Część I. Instytucje ogólne*. Kraków.
- Majchrzycka-Guzowska, A. (1999). *Finanse i prawo finansowe*. Warszawa.
- Młynczyk, Z. (1967). Wymóg zgody na rozwiązanie lub wypowiedzenie umowy o pracę jako instytucja prawna. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, 5.
- Olszowy, W. (1999). *Decyzja podatkowa — podejmowanie i kontrola*. Warszawa.
- Wójtowicz, W. (2008). *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*. Warszawa.
- Zieliński, T. (1977). *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*. Warszawa.
- Zimmermann, J. (2012). *Prawo administracyjne*. Warszawa.

Koszty pracy w polskim, wspólnotowym i międzynarodowym prawie pracy — ich wpływ na ustawowy obowiązek prowadzenia sprawozdawczości statystycznej w Polsce

Labour costs in Polish, European and International
Labour Law — their impact on legal requirement
to conduct statistical reporting in Poland

Iga Balza, Bogusław Balza

doktoranci Wydziału Prawa Akademii Krakowskiej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Streszczenie W artykule przedstawiono ogół wydatków uznawanych za koszty pracy w polskim, wspólnotowym oraz międzynarodowym prawodawstwie. Szczególny nacisk został położony na określenie struktury kosztów, definicji poszczególnych kategorii wydatków oraz analizę różnic i podobieństw pomiędzy tymi trzema systemami prawa pracy. Autorzy omawiają akty prawne oraz orzecznictwo regulujące aspekty kosztów pracy, w tym konwencje i zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy, dyrektywy i rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej, wyroki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz przepisy polskiego kodeksu pracy i orzeczenia Sądu Najwyższego.

Słowa kluczowe: : koszty pracy, wynagrodzenie, premie, nagrody, świadczenia rzeczowe.

Summary This paper presents the complete list of expenses classified as labour cost in Polish, European Union and International Law. Strong accent was put to define structure of those costs, definition of each categories of expenses and detailed analysis of differences and similarities between three systems of labour law. In the article, there were elaborated legal acts and court judicature regulating aspects of labour cost including International Labour Law (ILL) conventions and recommendations, European Parliament and Council directives and regulations, European Court of Justice judgments, Polish Supreme Court rulings and Polish Labour Code regulations.

Keywords: labour cost, salary, bonuses, awards, material benefits.

Uwagi wstępne

Prawo pracy jest gałęzią systemu prawa regulującą ogół praw i obowiązków stron stosunku pracy. Jego przepisy określają wzajemne relacje między pracownikiem i pracodawcą, definiując podstawowe obowiązki obu stron. Przepisy prawa pracy wskazują najważniejsze uprawnienia pracowników, wśród których znajduje się dostęp do szkoleń podnoszących kwalifikacje zawodowe, zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy

oraz określenie częstotliwości wypłat wynagradzania i wysokości opłacanych składek na ubezpieczenie społeczne.

Normy prawa pracy tworzą ramy legislacyjne determinujące wysokość kosztów pracy. Obciążenia wynikające z zatrudniania pracowników są najistotniejszym elementem kosztów ponoszonym przez pracodawcę. Katalog wydatków uznawanych za koszty pracy określają przepisy międzynarodowego oraz wspólnotowego prawa pracy. Składniki wydatków zaliczanych do kate-

gorii kosztów pracy zawarte są również w kodeksie pracy oraz ustawach definiujących obowiązki pracodawcy w polskim porządku prawnym. Na podstawie obowiązujących norm zasadniczymi składnikami wydatków ponoszonych przez przedsiębiorstwa z tytułu zatrudniania pracowników są w szczególności koszty wynagrodzeń, składki na ubezpieczenie społeczne, koszty kształcenia zawodowego, inne wydatki i podatki, a także subsydia bezpośrednio związane z kosztami pracy.

Naszym zdaniem niniejszy artykuł może stanowić istotne wsparcie dla pracowników jednostek finansowych, ułatwiając stworzenie i administrowanie wewnętrznym systemem wynagrodzeń. Powinien on być również przydatny dla działów personalnych przedsiębiorstw, wspierając je w realizacji ustawowego obowiązku prowadzenia sprawozdawczości statystycznej w zakresie kosztów pracy.

Koszty pracy w konwencjach i zaleceniach MOP

Zasadnicza definicja kosztów pracy została sformułowana w 1966 r. przez Międzynarodową Organizację Pracy (MOP, ang. International Labour Office). Przyjęte przez MOP zalecenie nr 127 z 27 października 1966 r. dotyczące statystyki kosztów pracy (Genewa, 1966) definiuje pojęcie oraz zakres wydatków uznawanych za koszty pracy. Art. 3 zalecenia określa koszty pracy jako wydatki poniesione przez pracodawcę w celu pozyskania oraz utrzymania zatrudnienia. Zawarty w nim katalog obejmuje w szczególności: wynagrodzenie za wykonaną pracę, wynagrodzenie za czas pracownika, który mimo niewykonywania żadnej pracy pozostawał do dyspozycji pracodawcy, przyznane premie oraz nagrody, wartość dofinansowanych posiłków oraz napoi, wypłaty dokonane w naturze, opłaty za wynajem mieszkań służbowych, koszty poniesionych ubezpieczeń społecznych oraz chorobowych, koszty szkoleń, opieki medycznej, wartość zakupionej odzieży roboczej, wydatki poniesione na transport pracowników oraz wysokość opłaconych podatków w zakresie, w jakim dotyczyły powyższych zadań/czynności (International Labour Office, 2000, s. 41). Na podstawie celów i zakresu przyjętego zalecenia nakłady zaliczane do kosztów pracy stanowią zamkniętą grupę wydatków, obejmującą ponadto koszty rekrutacji i zatrudnienia pracowników, a także ogół świadczeń socjalnych finansowanych przez pracodawcę.

Zgodnie z art. 4 zalecenia wysokość kosztów pracy jest bezpośrednio powiązana z opodatkowaniem pracy. Podatki ponoszone przez przedsiębiorstwo wpływają na poziom kosztów. Dla celów statystycznych i porównawczych (zachowania spójności i porównywalności międzynarodowej) ogół podatków obciążających wynagrodzenie należy uznać za koszty pracy.

Szczegółowy wykaz wydatków stanowiących koszty pracy został enumeratywnie ujęty w aneksie do zalecenia (Genewa, 1966). Aneks stanowi międzynarodową klasyfikację kosztów pracy, obejmującą następujące kategorie wydatków:

I. Wynagrodzenie bezpośrednie:

1) wynagrodzenie zasadnicze wypłacane z tytułu wykonanej pracy,

2) wynagrodzenie godzinowe wypłacane według stawek godzinowych,

3) zarobki pracowników wypłacane w postaci akordu (z wyłączeniem premii za pracę w godzinach nadliczbowych),

4) wynagrodzenie z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych,

5) wynagrodzenie za godziny nadliczbowe, pracę w soboty i dni świąteczne.

II. Wynagrodzenie za czas niewykonywania pracy, przysługujące z tytułu:

1) urlopu wypoczynkowego i innych płatnych dni wolnych od pracy, których liczba jest uzależniona od stażu pracy,

2) dni świątecznych, ustawowo wolnych od pracy,

3) urlopu okolicznościowego udzielonego ze względu na ślub pracownika, śmierci członka rodziny lub narodzin dziecka,

4) odpraw i wypłat z tytułu rozwiązania umowy o pracę, pod warunkiem iż nie są one opłacane z ubezpieczenia społecznego.

III. Premie i dodatki, w tym:

1) premie sezonowe oraz nagrody wypłacane na koniec roku kalendarzowego,

2) dywidendy,

3) premie wakacyjne oraz inne gratyfikacje o charakterze motywacyjnym.

IV. Posiłki, napoje, paliwo oraz inne świadczenia wypłacane w naturze.

V. Koszty najmu mieszkania opłacane przez pracodawcę:

1) ogół kosztów związanych z najmem domów i mieszkań pracowniczych, w tym opłaty z tytułu czynszu i mediów,

2) pozostałe koszty związane z najmem mieszkania.

VI. Składki na ubezpieczenie społeczne opłacane przez pracodawcę:

1) składki na ubezpieczenie społeczne wynikające z podeszłego wieku pracownika lub jego niepełnosprawności,

2) renty rodzinne, zasiłki chorobowe, zasiłki dla bezrobotnych, zasiłki macierzyńskie, świadczenia wypadkowe,

3) płatności na rzecz pracowników z tytułu nieobecności w pracy wynikającej z choroby,

4) inne bezpośrednie płatności dla pracowników z tytułu zabezpieczenia społecznego,

5) koszty usług medycznych,

6) odprawy i wypłaty z tytułu rozwiązania umowy o pracę.

VII. Koszty kształcenia zawodowego:

1) opłaty i płatności na rzecz firm szkoleniowych, z uwzględnieniem wynagrodzenia wypłacanego instruktorom i trenerom prowadzącym zajęcia,

2) koszty materiałów szkoleniowych,

3) czesne oraz opłaty rekrutacyjne na studia.

VIII. Wydatki społeczne:

1) koszty prowadzenia stołówek, w tym wydawanych posiłków,

2) koszty usług edukacyjnych, kulturalnych i rekreacyjnych.

IX. Pozostałe koszty pracy:

- 1) koszty transportu pracowników z/i miejsca zamieszkania do miejsca pracy,
- 2) wartość opłaconych biletów komunikacji miejskiej,
- 3) koszt zakupionych ubrań roboczych,
- 4) koszty rekrutacji,
- 5) inne koszty pracy.

X. Podatki zaliczane do kosztów pracy.

Podstawowym składnikiem kosztów pracy jest wynagrodzenie. Jego wartość ma zasadnicze znaczenie dla określenia wysokości zobowiązań pracodawcy ponoszonych względem zatrudnionych pracowników. W następstwie XII Konferencji Statystyków Pracy, która odbyła się w Genewie w 1993 r. (konwencja ratyfikowana przez Polskę, DzU z 1994 r. nr 60, poz. 246), Międzynarodowa Organizacja Pracy opracowała obszerną definicję wynagrodzenia, określając ją jako zapłatę dokonaną w gotówce lub naturze. Cechą charakterystyczną wynagrodzenia jest fakt, iż najczęściej wypłacane jest ono w regularnych odstępach czasu, w konsekwencji wykonania określonej pracy, wraz z zapłatą za czas nieprzepracowany (urlop wypoczynkowy, przebywanie na zwolnieniu chorobowym). Wynagrodzenie nie uwzględnia wydatków ponoszonych przez pracodawców z tytułu ubezpieczenia socjalnego, emerytalnego oraz świadczeń otrzymywanych przez pracowników z powyższych źródeł. Nie uwzględnia też świadczeń będących rezultatem wysługi lat lub odpraw z tytułu rozwiązania umowy o pracę (Grabowski, 1999, s. 24–25).

Szczegółowy wykaz elementów zaliczonych w trakcie XII Konferencji Statystyków Pracy do składników wynagrodzenia uwzględnia (Kolegowicz, Kulisa, Nehring, 2004, s. 40):

I. Płace bezpośrednie (wypłacone w gotówce):

- 1) wypłatę za pracę świadczoną w ustawowym czasie pracy,
- 2) premię za pracę w godzinach nadliczbowych,
- 3) premię za pracę zmianową, nocną, niewchodzącą w skład godzin nadliczbowych,
- 4) dodatki motywacyjne (premie produkcyjne),
- 5) inne regularnie płatne premie,
- 6) dodatki rodzinne wypłacane bezpośrednio i regularnie przez pracodawcę,
- 7) dodatek inflacyjny,
- 8) dodatek czynszowy wypłacany przez pracodawcę.

II. Wynagrodzenie za czas nieprzepracowany:

- 1) wynagrodzenie za okres urlopu,
- 2) wynagrodzenie za święta i inne dni ustawowo wolne od pracy,
- 3) wynagrodzenie za dni wolne od pracy wynikające z odrębnych przepisów prawa pracy (narodziny dziecka, śmierć członka rodziny, ślub, działalność związkowa, obowiązki rodzinne, wybory),

4) wartość biletów przekazanych pracownikom na podróż rekreacyjną lub wyjazd wakacyjny.

III. Premie:

- 1) premia roczna, sezonowa i inne jednorazowe premie,
- 2) premia z tytułu udziału w zyskach,
- 3) dodatkowe płatności związane z urlopem, uzupełniające normalną płacę urlopową oraz inne premie i wynagrodzenia za usługi niewypłacane regularnie każ-

dego miesiąca lub w każdym okresie płatności; nieobejmujące specjalnych wypłat dokonywanych przez pracodawcę niektórym pracownikom za innowacje lub pomysły modernizujące metody produkcji.

IV. Płatności w naturze (posiadające wartość dla pracownika):

- 1) żywność i napoje,
- 2) paliwo (węgiel, koks, energia elektryczna, gaz),
- 3) zwolnienie z czynszu lub subsydiowanie mieszkania.

W opracowaniu „Occupational wages and hours of work and retail food prices” opublikowanym przez Międzynarodową Organizację Pracy w 2006 r. (International Labour Office, 2006, s. 3) znajduje się kolejna definicja wynagrodzenia sformułowana przez powyższą instytucję. W publikacji tej wynagrodzeniem określono wszelkie świadczenia pieniężne wypłacone pracownikowi z tytułu przepracowanego czasu pracy, włączając w to dodatki za godziny nadliczbowe, opłaty socjalne ponoszone przez pracodawcę na rzecz pracownika, a także bonusy oraz premie.

Nawiązanie do pojęcia wynagrodzenia znajduje się w licznych konwencjach oraz zaleceniach przyjętych przez MOP na przestrzeni ostatnich siedemdziesięciu lat.

I tak, art. 6 konwencji nr 63 MOP z 20 czerwca 1938 r. dotyczącej statystyki płac i czasu pracy w podstawowych gałęziach przemysłu wydobywczego i przetwórczego, w tym budownictwie mieszkaniowym i technicznym oraz rolnictwie, zawiera szczegółową definicję zarobków. Zarobkami określa się w nim wszystkie wypłaty w gotówce i premie otrzymane z tytułu wykonanej pracy, jak również składki na ubezpieczenie społeczne oraz podatki opłacone przez pracodawcę. Zgodnie z art. 7 konwencji elementy wynagrodzenia obejmują dodatkowo świadczenia w naturze w postaci: mieszkania, żywności lub opału, przekazywanych pracownikowi nieodpłatnie lub po cenach promocyjnych (poniżej wartości rynkowej). Częścią składową wynagrodzenia są dodatkowo zasiłki rodzinne wymienione w art. 8 konwencji.

Definicja wynagrodzenia znajduje się również w konwencji nr 93 MOP z 8 czerwca 1949 r. dotyczącej płac oraz czasu pracy na pokładzie statków i załogi (konwencja ratyfikowana przez Polskę, DzU z 1958 r. nr 29, poz. 126). Wśród przepisów regulujących warunki pracy marynarzy art. 7 określa elementy składowe wynagrodzenia. Według powyższego artykułu wartość żywienia wydawanego bezpłatnie członkom załogi zalicza się do pensji pracowników. Gdy koszt posiłków nie jest w całości finansowany przez armatora, kwotę należnego wynagrodzenia należy powiększyć proporcjonalnie o wartość wydanych posiłków (Fitzpatrick, Anderson, 2005, s. 566).

Termin „płaca” uściśla także art. 1 konwencji nr 95 MOP z 1 lipca 1949 r. dotyczącej ochrony pracy (konwencja ratyfikowana przez Polskę, DzU z 1955 r. nr 38, poz. 234). W myśl powyższego przepisu określenie „płaca” oznacza wynagrodzenie lub zarobek wyrażony w formie pieniężnej, którego wysokość ustalana jest na podstawie bilateralnego porozumienia między pracodawcą a pracownikiem. Poziom wynagrodzenia może być ponadto rezultatem obowiązujących przepisów prawa, których wymogi kształtują wysokość minimalnego

wynagrodzenia w gospodarce krajowej jak również determinują poziom pensji w sektorze publicznym i administracji państwowej. Ponadto wynagrodzenie jest zawsze wynikiem wykonania określonej pracy lub usługi. W szczególnych przypadkach wynagrodzenie wypłacane jest z góry, akonto zadań, które zostaną zrealizowane w późniejszym terminie (Countouris, 2007, s. 150). Wynagrodzenie jest płatne wyłącznie w pieniądzu, jako prawnym środkiem płatniczym. Art. 3 konwencji zabrania dokonywania wypłat w innej formie niż pieniądz, zakazując wypłacania pensji w formie weksli, talonów lub kuponów. Wyjątkiem od powyższej reguły jest możliwość dokonania płatności przy użyciu czeku bankowego, czeku pocztowego lub przekazu pieniężnego. Takie formy wypłaty wynagrodzenia dozwolone są w czterech przypadkach: za zgodą zainteresowanego, na podstawie zawartego układu zbiorowego pracy, w wyniku wydanego orzeczenia arbitrażowego lub gdy przemawiają za tym szczególne okoliczności (International Labour Organization, 1996, s. 589). W przypadku gdy ustawodawstwo krajowe dopuszcza taką możliwość, wynagrodzenie może zostać częściowo wypłacone w formie świadczeń rzeczowych (art. 4 konwencji). Dotyczy to w szczególności branż lub profesji, w których płatności w powyższej formie są zwyczajowo przyjęte lub pożądane ze względu na specyfikę wykonywanego zawodu. Niezależnie od przepisów krajowych, zawartych układów zbiorowych oraz wydanych orzeczeń arbitrażowych całkowicie zabroniona jest wypłata wynagrodzenia w postaci napojów alkoholowych lub środków farmakologicznych, w tym leków. Dokonywanie częściowej wypłaty w formie świadczeń rzeczowych wymaga ponadto podjęcia odpowiednich środków mających zagwarantować, iż wręczane przez pracodawcę dobra materialne są pożądane przez pracownika i jego rodzinę, a wartość przekazanych świadczeń rzeczowych jest identyczna jak wartość należnego wynagrodzenia gdyby zostało wypłacone w formie pieniężnej (United Nations, 2003, s. 201). Art. 5 konwencji stanowi dodatkowo, że wynagrodzenie należy wypłacać bezpośrednio pracownikowi, z wyjątkiem sytuacji określonych w przepisach krajowych, zawartych układach zbiorowych, wydanych orzeczeniach arbitrażowych lub gdy pracownik wyraża na to zgodę (Servais, 2009, s. 200). Wypłata wynagrodzenia ma następować w regularnych odstępach czasu. Częstotliwość dokonywania wypłat określa ustawodawca krajowy. W myśl art. 6 konwencji pracownicy mają również prawo do swobodnego dysponowania swoim wynagrodzeniem. Zakazane jest jakiekolwiek ograniczanie powyższej wolności. Wyjątkiem od tej zasady są zobowiązania pracownika względem innych stron, które na podstawie obowiązujących przepisów prawa wymagają natychmiastowej płatności. Niezależnie od wysokości zadłużenia pracownika jego wynagrodzenie nadal pozostaje chronione do kwoty gwarantującej zaspokojenie podstawowych potrzeb pracownika i jego rodziny. Wartość wolną od egzekucji określają każdorazowo przepisy krajowe (Servais, 2009, s. 201). Z pojęciem wynagrodzenia związany jest także handel detaliczny na terenie zakładu. Pracodawcy prowadzący sprzedaż towarów lub usług własnej produkcji

w miejscu pracy nie mogą wywierać presji na pracowników związanej z przymusem korzystania z powyższych sklepów (konwencja nr 95). Jest to szczególnie istotne w sytuacjach, w których oferowane artykuły sprzedawane są po cenach zawyżonych.

Koszty pracy według ONZ

Katalog kosztów pracy prezentowany jest również w Systemie Rachunków Narodowych Organizacji Narodów Zjednoczonych (SNA 2008). Koszty pracy w ujęciu SNA 2008 to kompensaty na rzecz pracowników zdefiniowane jako pełne wynagrodzenie w gotówce lub naturze, płacone przez pracodawcę na rzecz pracownika w zamian za wykonywaną przez niego pracę w okresie roku księgowego. W skład tak zdefiniowanych kosztów pracy wchodzi wynagrodzenia i inne koszty związane z zatrudnianiem (pieniężne i w naturze), a także składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawców, tj. składki faktycznie poniesione oraz składki przypisane umownie na ubezpieczenie społeczne (United Nations, 2009, s. 140).

Zgodnie z przytoczoną definicją elementami składowymi kosztów pracy są wynagrodzenia pieniężne oraz inne koszty wypłacane w naturze.

Koszty pracy według Międzynarodowych Standardów Rachunkowości

Stworzenie zamkniętego zbioru kosztów osobowych dokonywane jest także na podstawie Międzynarodowego Standardu Rachunkowości nr 19 z 2009 r., w którym zawarto pięć kategorii świadczeń (International Accounting Standard, 2009, s. 1):

- krótkoterminowe świadczenia dla aktualnie zatrudnionych pracowników obejmujące: wartość wynagrodzeń, składek na ubezpieczenie społeczne, płatne urlopy wypoczynkowe oraz płatne zwolnienia chorobowe, nakłady na dodatkową/prywatną opiekę medyczną, wartość nieodpłatnie przekazanych mieszkań służbowych, samochodów służbowych oraz innych świadczeń w naturze;

- świadczenia dla byłych pracowników uwzględniające: ubezpieczenie emerytalne, ubezpieczenie na życie oraz prywatną opiekę medyczną;

- długoterminowe świadczenia na rzecz aktualnie zatrudnionych pracowników dotyczące: urlopów oraz nagród jubileuszowych z tytułu długiego stażu pracy;

- świadczenia wynikające z rozwiązania umowy o pracę;

- kapitałowe świadczenia pracownicze związane z bezpłatnie otrzymanymi lub preferencyjnie wycenionymi instrumentami finansowymi (papierami wartościowymi).

Koszty pracy w prawie wspólnotowym

Na poziomie Wspólnoty Europejskiej koszty pracy zostały zdefiniowane w dwóch aktach prawnych: w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2008/C-115/02) oraz rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1726/1999 z 27 lipca 1999 r. dotyczącym statystyk

strukturalnych odnoszących się do zarobków i kosztów pracy w zakresie definicji i przekazywania informacji w sprawie kosztów pracy (Dz. Urz. UE L 203/28 z 3.08.1999).

Na podstawie art. 157 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przez wynagrodzenie rozumie się „zwykłą podstawową lub minimalną płacę lub uposażenie oraz wszelkie inne korzyści w gotówce oraz naturze, otrzymane przez pracownika bezpośrednio lub pośrednio z racji zatrudnienia od pracodawcy”.

Rozporządzenie 1726/1999 wprowadza pojęcie tzw. całkowitych kosztów pracy, oznaczających pełne wydatki ponoszone przez pracodawców w związku z zatrudnianiem pracowników. Przyjęte przez Wspólnotę pojęcie jest zgodne z międzynarodową definicją ustaloną na Międzynarodowej Konferencji Statystyków Pracy w Genewie w 1966 r. Koszty pracy obejmują zatem wynagrodzenie pracowników, z uwzględnieniem wynagrodzenia w gotówce i w naturze, składki na świadczenia społeczne odprowadzane przez pracodawców, koszty kształcenia zaprowodowego, podatki z tytułu zatrudnienia uważane za koszty pracy, pomniejszone o wszelkie otrzymane subsydia oraz inne wydatki zaliczane do kosztów pracy.

Według rozporządzenia 1726/1999 podstawowym elementem kosztów pracy jest wynagrodzenie określone jako płatności w gotówce lub naturze wypłacone przez pracodawcę pracownikowi w zamian za pracę wykonaną w określonym terminie, tzw. okresie referencyjnym. Wynagrodzenie obejmuje zarówno wypłacone przez pracodawcę pensje w gotówce, jak i w naturze oraz składki na ubezpieczenie społeczne odprowadzane przez pracodawców z uwzględnieniem składek rzeczywistych oraz kalkulacyjnych (szacowanych).

Elementem wynagrodzenia są pensje określone jako stałe wypłaty gotówkowe, wypłacane regularnie w trakcie roku, wyrażone w wartości brutto, tj. przed odliczeniem podatków i składek na ubezpieczenie społeczne. Wysokość podstawowego wynagrodzenia uzależniona jest od faktycznie przepracowanego czasu pracy, z uwzględnieniem pracy w formie akordu (tj. na podstawie rzeczywiście przepracowanych godzin), a także płatności dodatkowych obejmujących pracę w godzinach nadliczbowych, w godzinach nocnych oraz w niedziele i dni ustawowo wolne od pracy. Wynagrodzenie uwzględnia również premie i dodatki, w tym w szczególności: premie za indywidualne osiągnięcia, premie za wyniki, premie za wysoką jakość produkcji, produktywność, odpowiedzialność, staranność, punktualność, staż pracy, kwalifikacje oraz wyjątkowe umiejętności (wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Susan Jane Worringham i Margaret Humphreys przeciwko Lloyds Bank Limited z 11 marca 1981 r., C-69/80).

Częścią składową wynagrodzenia są elementy rzeczowe, obejmujące wszelkie towary i usługi udostępnione pracownikom przez pracodawcę, w tym produkty przedsiębiorstwa, mieszkanie pracownicze oraz samochód służbowy (wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 25 maja 1971 r. w sprawie Gabrielle Defrenne przeciwko Belgii, C-80/70).

Do produktów przedsiębiorstwa zalicza się artykuły

dostarczane bezpłatnie lub też sprzedawane pracownikowi poniżej kosztów, jakie poniosła firma celem ich wyprodukowania/nabycia. W szczególności produkty przedsiębiorstwa uwzględniają: posiłki oraz napoje sfinansowane lub współfinansowane w stołówkach zakładowych, zrefundowane koszty węgla, gazu, prądu elektrycznego, oleju napędowego, ogrzewania oraz zakupione obuwie i odzież (włączając w to odzież roboczą).

Wynagrodzenie rzeczowe uwzględnia także mieszkanie pracownicze. Jest to ogół wydatków ponoszonych przez przedsiębiorstwo tytułem pomocy mieszkaniowej dla pracowników, włączając w to: wydatki na mieszkania będące własnością przedsiębiorstwa (wydatki na utrzymanie i administrację mieszkania, w tym podatek i koszt ubezpieczenia mieszkania), niskooprocentowane pożyczki na budowę lub zakup mieszkania przez pracownika oraz zasiłki i dodatki przyznane pracownikom na zakup/wynajęcie mieszkania, jak również jego urządzenie.

Ostatnią część składową wynagrodzenia rzeczowego dotyczy samochodów służbowych. W tej kategorii wydatków koszty pracy obejmują wartość nabytych pojazdów lub koszt, jaki przedsiębiorstwo ponosi w związku z ich nabyciem i przekazaniem pracownikom na ich własny użytek. W szczególności są to: wydatki eksploatacyjne ponoszone przez przedsiębiorstwo, tj. koszt leasingu, wartość odsetek, koszty amortyzacji, wydatki na ubezpieczenie oraz utrzymanie/naprawę, a także opłaty parkingowe.

Zgodnie z treścią rozporządzenia kolejnym elementem kosztów pracy są świadczenia pośrednie, których koszty obciążają pracodawcę, tj. wydatki na obiekty i usługi kulturalne, sportowe i wypoczynkowe, koszty przedszkoli i żłobków, koszty transportu do i z miejsca pracy, płatności na rzecz związków zawodowych oraz komitetów pracowniczych.

Ostatnią kategorią kosztów pracy są koszty kształcenia zawodowego. Obejmują one wydatki na usługi i urządzenia związane z kształceniem zawodowym, w tym wydatki na uczestnictwo w kursach, opłaty dla zewnętrznych instruktorów/trenerów, opłaty na pomoce i przyrządy naukowe oraz kwoty wypłacane przez przedsiębiorstwo organizacjom kształcenia zawodowego.

Koszty pracy według systemu rachunków narodowych i regionalnych Unii Europejskiej

Stworzenie warunków dla uzyskania porównywalnych, aktualnych oraz wiarygodnych informacji o strukturze gospodarki i sytuacji ekonomicznej każdego z krajów członkowskich Unii Europejskiej było związane z opracowaniem systemu rachunków narodowych i regionalnych (ESA 2013). Dokonanie analizy poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów możliwe jest bowiem przez zapewnienie porównywalności zgromadzonych danych, szczególnie zaś opracowanie jednego zestawu zasad, które nie będą przedmiotem odmiennych interpretacji.

W celu uzyskania precyzyjnych, kompletnych oraz terminowych informacji z zakresu kosztów pracy Parlament Europejski i Rada (UE) wydała rozporządzenie

nr 549/2013 z 21 maja 2013 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 174/1 z 26.06.2013), w którym enumeratywnie wyszczególnia składniki kosztów pracy uznawane na podstawie Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych jako świadczenia pieniężne i w naturze.

Według ESA 2013 następujące wydatki zostały sklasyfikowane jako świadczenia pieniężne:

- wynagrodzenie zasadnicze za pracę wykonaną w godzinach pracy;

- dodatki do wynagrodzeń oraz wynagrodzenie wypłacone za godziny nadliczbowe, pracę w godzinach nocnych, w dni świąteczne, pracę w szkodliwych lub niebezpiecznych warunkach;

- dopłaty z tytułu wzrostu kosztów utrzymania, dodatki lokalne i przesiedleńcze;

- premie za wyniki w pracy, udział w zyskach przedsiębiorstwa, inne premie okazjonalne;

- dopłaty do kosztów dojazdu do pracy i z pracy, diety na delegacje służbowe, dodatki związane z rozłąką, koszty związane z przeprowadzką pracownika, koszty reprezentacji i reklamy związane z wypełnianiem obowiązków pracownika;

- płatne dni wolne od pracy wynikające z urlopu wypoczynkowego lub dni świątecznych;

- dopłaty pracodawcy do pracowniczych funduszy oszczędnościowo-ubezpieczeniowo-emerytalnych;

- dodatki mieszkaniowe wypłacane w formie gotówkowej;

- jednorazowe wypłaty dla pracowników odchodzących z firmy.

Wydatki w naturze obejmują:

- posiłki i napoje oferowane pracownikom bezpłatnie lub po preferencyjnych cenach, m. in. wydawane na stołówce pracowniczej, w restauracjach w zamian za bony obiadowe, oferowane w trakcie podróży służbowej;

- mieszkanie przydzielone pracownikowi i osobom pozostającym z nim we wspólnym gospodarstwie domowym;

- wręczona odzież robocza;

- transport dla pracownika (w tym możliwość korzystania z samochodu służbowego lub przejazdów autobusem zakładowym);

- udostępnianie pracownikom i członkom ich rodzin zakładowe ośrodki sportowe, rekreacyjne oraz czasowe;

- opieka w przyzakładowych żłobkach/przedszkolach;

- płatności dokonywane przez pracodawcę na rzecz organizacji związkowych i zawodowych;

- papiery wartościowe przekazywane pracownikom bezpłatnie lub po preferencyjnych cenach;

- pożyczki udzielone pracownikom na preferencyjnych warunkach (po obniżonej lub zerowej stopie procentowej).

Koszty pracy w polskim prawie pracy

W Polsce wydatki uznawane za koszty pracy zostały wymienione w kodeksie pracy. Za koszty pracy uznaje się:

wynagrodzenie zasadnicze, dodatki do wynagrodzenia (obejmujące dodatek stażowy, funkcyjny oraz z tytułu pracy w szkodliwych warunkach pracy), premie, nagrody, koszty delegacji służbowych, wydatki związane z utrzymaniem samochodu służbowego, koszty żywienia, jak również wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych lub nocnych.

Polskie przepisy prawa pracy nie zawierają legalnej definicji wynagrodzenia za pracę (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2007 r., I PK 157/07, OSNP 2009/3-4/33). Żaden przepis prawa pracy nie wyjaśnia pojęcia „normalnego wynagrodzenia” użytego przez ustawodawcę w art. 151 kodeksu pracy (wyrok Sądu Najwyższego z 3 czerwca 1986 r., I PRN 40/86, OSNCP 1987/9/140). Wykładnia pojęcia „normalne wynagrodzenie” została dokonana na podstawie orzecznictwa sądowego, z którego wynika, iż przez powyższe pojęcie należy rozumieć wynagrodzenie, które pracownik otrzymuje stale i systematycznie, obejmujące zarówno wynagrodzenie zasadnicze wynikające ze stawki osobistego zaszczerowania, jak i dodatkowe składniki wynagrodzenia o charakterze stałym, jeżeli na podstawie obowiązujących w zakładzie pracy przepisów płacowych pracownik ma prawo do takich dodatkowych składników (wyrok Sądu Najwyższego z 3 czerwca 1986 r., I PRN 40/86, OSNCP 1987/9/140). Sąd Najwyższy uznał, iż przez pojęcie „normalne wynagrodzenie” należy rozumieć wszelkie należności za pracę przysługujące stale pracownikowi, jeżeli mają one charakter wynagrodzenia za pracę (wyrok Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2007 r., I PK 157/07, OSNP 2009/3-4/33). W sprawach dotyczących ochrony wynagrodzenia za pracę judykatura wskazuje na bardzo szeroką interpretację pojęcia wynagrodzenia, wskazując, iż w jego skład wchodzi pensja zasadnicza, dodatki uzupełniające (funkcyjny, stażowy, za szkodliwe warunki pracy), premie, prowizje, zmienne składniki wynagrodzenia oraz inne związane z pracą świadczenia o zbliżonym charakterze (por. wyroki Sądu Najwyższego z 11 czerwca 1980 r., I PR 43/80, OSNCP 1980/12/136, z 29 stycznia 2007 r., II PK 181/06, OSNP 2008/5-6/64, z 14 listopada 1996, I PKN 3/96, OSNP 1997/11/193, z 12 maja 2005 r., I PK 248/04, OSNP 2006/1-2/12).

W myśl art. 78 § 1 kodeksu pracy wynagrodzenie jest ekwiwalentem za wykonaną pracę i należy je ustalić na poziomie odpowiadającym rodzajowi wykonywanej pracy, kwalifikacjom niezbędnym do zrealizowania powierzonych obowiązków. Wysokość wynagrodzenia powinna być również uzależniona od poziomu świadczonych usług oraz ilości wykonanych zadań.

Wynagrodzenie może być jednoskładnikowe. Obligatoryjnym elementem wynagrodzenia jest zawsze wynagrodzenie zasadnicze, a inne dodatkowe składniki są fakultatywne i wynikają wyłącznie z regulaminu pracy przedsiębiorstwa (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie, III APa 89/05, Apel. 2006/2/8). Ze względu na powyższe wynagrodzenie zasadnicze może być uzupełnione innymi składnikami, do których najczęściej należą dodatki do wynagrodzenia, premie, nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalno-rentowe, dodatkowe

wynagrodzenie roczne — trzynastka (wyrok Sądu Najwyższego z 12 stycznia 1998 r., I PKN 461/97, OSNP 1998/22/657).

Pracodawcy często oprócz pensji zasadniczej przyznają pracownikom dodatkowe świadczenia w postaci premii lub nagród. Są to kolejne elementy kosztów pracy obciążające przedsiębiorstwa. Pracownicy otrzymują premie po spełnieniu warunków określonych przez pracodawcę. Wpłata premii jest zatem konsekwencją zrealizowania wyznaczonych zadań. Brak osiągnięcia ustalonych celów pociąga za sobą brak premii. Pracownik nie może zatem zgłosić roszczenia o jej wypłatę (wyrok Sądu Najwyższego z 20 stycznia 2005 r., I PK 146/04, „Służba Pracownicza” 2007/2/40). Osiągnięcie jednak wyników zawsze musi pociągnąć za sobą wypłatę świadczenia. Pracodawca nie dysponuje bowiem swobodą decyzji w sytuacji, gdy został zrealizowany warunek konkretny do wypłaty świadczenia (wyrok Sądu Najwyższego z 21 września 2006 r., II PK 13/06, OSNP 2007/17-18/254).

Dodatковым składnikiem wynagrodzenia, często stosowanym w przedsiębiorstwach, są stałe dodatki. Ich wypłata uzależniona jest od pracodawcy, a szczególnie od aspektów uznawanych przez niego za najważniejsze. Najczęściej spotykanymi są dwa rodzaje dodatków: stażowy oraz funkcyjny. Pierwszy nagradza przywiązanie pracownika do firmy, gdyż jego wypłata skorelowana jest z długością pracy (stażu zawodowego). Drugi związany jest z zajmowanym stanowiskiem, a zwłaszcza z wykonywaniem czynności kierowniczych oraz zarządczych wymagających odpowiednich predyspozycji, dyspozycyjności oraz odporności na stres (wyrok Sądu Najwyższego z 5 grudnia 1977 r., I PRN 158/77, OSP 1978/7/136).

Elementem kosztów pracy jest również wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych. Za pracę w godzinach nadliczbowych pracownik otrzymuje normalne wynagrodzenie powiększone o dodatek do wynagrodzenia w wysokości 50% lub 100% wynagrodzenia. Dodatek 100% przysługuje za pracę w nadgodzinach przypadających w nocy, a także zawsze gdy mamy do czynienia z przekroczeniem przeciętnej tygodniowej normy czasu pracy (wyrok Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2005 r., II PK 151/04, OSNP 2005/17/26).

Przytoczone wyżej reguły dotyczące wynagradzania za pracę w godzinach nadliczbowych dotyczą wyłącznie pracy w dni robocze, z wyłączeniem niedziel, świąt oraz dni wolnych od pracy wynikających z pięciodniowego tygodnia pracy, które najczęściej przypadają na sobotę. W przypadku pracy w godzinach nadliczbowych przypadających na dni świąteczne, soboty oraz niedziele ustawodawca wprowadził odmienne zasady. Przede wszystkim pracodawca zobowiązany jest udzielić pracownikowi dni wolnych od pracy. W przypadku pracy w niedzielę taki dzień wolny powinien zostać udzielony, o ile to możliwe 6 dni przed lub po pracującej niedzieli, a gdy nie było takiej możliwości — w okresie rozliczeniowym, natomiast w przypadku świąta — w trakcie tego samego okresu rozliczeniowego (art.

151¹¹ k.p.). Dopiero w następnej kolejności możliwe jest zapłacenie wynagrodzenia w zamian za pracę w niedzielę (święto), ale w skład takiego wynagrodzenia obok zwykłej stawki za pracę wykonaną powinien wchodzić 100% dodatek za każdą godzinę pracy w niedzielę.

Koszty pracy według GUS

Na podstawie rozporządzenia Komisji (WE) nr 1726/1999 oraz polskiej ustawy z 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (DzU nr 88, poz. 439) podmioty gospodarcze są zobowiązane do opracowywania statystyk, gromadząc oraz przekazując dane dotyczące poziomu i struktury kosztów pracy. W celu uzyskania precyzyjnych, kompletnych oraz terminowych informacji z zakresu kosztów pracy Główny Urząd Statystyczny wydał opracowanie, w którym zdefiniował poszczególne składniki kosztów pracy.

W „Załączniku do objaśnień do sprawozdawczości z zatrudnienia i wynagrodzeń” znajduje się definicja wynagrodzenia jako wypłat pieniężnych, wypłacanych pracownikom lub innym osobom fizycznym, tytułem wykonanej pracy (Główny Urząd Statystyczny, 2005). GUS wyszczególnia katalog kosztów pracy w formularzach sprawozdawczych: Z-02 (Sprawozdanie o kosztach pracy), Z-06 (Sprawozdanie o pracujących, wynagrodzeniach i czasie pracy) oraz Z-12 (Sprawozdanie o strukturze wynagrodzeń według zawodów). Koszty pracy obejmują wypłaty pieniężne oraz świadczenia wypłacane w naturze tytułem wykonanej pracy, uwzględniając w szczególności:

- ☐ wynagrodzenia zasadnicze w formie czasowej, akordowej, prowizyjnej i innej,
- ☐ dodatki za staż pracy oraz inne dodatki za szczególne właściwości pracy, szczególne kwalifikacje lub warunki pracy,
- ☐ premie i nagrody regulaminowe i uznaniowe,
- ☐ dodatki za pracę w godzinach nadliczbowych,
- ☐ odprawy wypłacone przy przejściu na emeryturę lub rentę,
- ☐ wydatki na doskonalenie, kształcenie i przekwalifikowanie kadr,
- ☐ wydatki na delegacje służbowe,
- ☐ obowiązkowe składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe opłacone przez pracodawcę,
- ☐ wydatki związane z bezpieczeństwem i higieną pracy,
- ☐ świadczenia o charakterze rzeczowym (m.in. wydatki na samochody służbowe, telefony komórkowe, mieszkanie służbowe),
- ☐ koszty odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych.

Uwagi końcowe

Z wyjątkiem załącznika do sprawozdawczości zawierającego definicję wynagrodzenia Główny Urząd Statystyczny nie uwzględnia w formularzach sprawozdawczych legalnej definicji poszczególnych kategorii kosztów.

tów pracy. Podmioty gospodarcze ustawowo zobowiązane do przekazywania danych statystycznych z zakresu prowadzonej przez siebie działalności mają obowiązek posługiwania się definicją kosztów pracy na podstawie norm prawa pracy oraz orzecznictwa sądowego. Wyroki Sądu Najwyższego oraz przepisy polskiego kodeksu pracy dostarczają przedsiębiorcom szczegółowych informacji na temat wydatków uznawanych za koszty pracy, z ich precyzyjną charakterystyką oraz obszernym wyjaśnieniem.

Przeprowadzona wyżej analiza trzech systemów prawa pracy: konwencji oraz zaleceń Międzynarodowej Organizacji Pracy, dyrektyw i rozporządzeń Parlamentu Europejskiego oraz Rady Unii Europejskiej, wyroków Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz przepisów polskiego kodeksu pracy i orzeczeń Sądu Najwyższego wskazuje na brak różnic między tymi systemami. Polskie przepisy są następstwem wprowadzenia do krajowego porządku prawnego wymogów wynikających z unijnych dyrektyw oraz rozporządzeń. Przyjęta natomiast przez Wspólnotę klasyfikacja kosztów pracy jest zgodna z definicją ustaloną na Międzynarodowej Konferencji Statystyków Pracy w Genewie w 1966 r. Koszty pracy w aspekcie unijnym są zgodne z klasyfikacją międzynarodową. W praktyce oznacza to dużą łatwość dla podmiotów gospodarczych prawidłowego przedstawienia wydatków będących kosztami pracy w sporządzanych formularzach sprawozdawczych GUS.

Przejrzystość klasyfikacji kosztów pracy w Polsce wynika z faktu, iż podstawowym źródłem określającym kategorie wydatków uznawanych za koszty pracy jest kodeks pracy. Dodatkowe wydatki związane są z obowiązkiem opłacania składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Fundusz Pracy to państwowy fundusz celowy funkcjonujący od 1 stycznia 1990 r. Zasady opłacania jego składek zostały ujęte w ustawie z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Jego głównym celem jest łagodzenie skutków bezrobocia, wsparcie w aktywizacji zawodowej oraz promocja zatrudniania. Środki z funduszu przeznaczone są na: 1) zasiłki dla osób bezrobotnych, 2) stypendia nauko-

we, 3) dodatki aktywizacyjne, 4) świadczenia integracyjne, 5) programy przeciwdziałające bezrobociu, 6) promocje i pomoc prawną.

Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych został utworzony na mocy ustawy z 29 grudnia 1993 r. i jest instytucją gwarantującą pracownikom wsparcie w sytuacji niewypłacalności pracodawcy.

Literatura

- Countouris, N. (2007). *The changing law of the employment relationship, Comparative Analyses in the European Context*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited.
- Fitzpatrick, D. Anderson, M. (2005). *Seafarers' Rights*. Oxford: OUP.
- Główny Urząd Statystyczny. (2000). *Załącznik do objaśnień do sprawozdawczości z zatrudnienia i wynagrodzeń, zakres składników wynagrodzeń w gospodarce narodowej obowiązujący od 1 stycznia 2000 r.* (zaktualizowany w 2003 r. i 2005 r.). Warszawa: GUS.
- Grabowski, M.H. (1999). *Koszty pracy w transformacji*. Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- International Accounting Standard 19 Employee Benefits, EC Staff consolidated version as of 16 September 2009.
- International Labour Organization. (1996). *International Labour Conventions and Recommendations 1919–1951*. Geneva: International Labour Organization.
- International Labour Office. (2000). *Current international recommendations on labour statistics: 2000 edition*. Geneva: International Labour Office.
- International Labour Office. (2006). *Occupational wages and hours of work and retail food prices, statistics from the ILO October inquiry*. Geneva: International Labour Office.
- Kolegowicz, K. Kulisa, B., Nehring, A. (2004). *Aspekty ekonomiczno-prawne kosztów pracy w Polsce*. Kraków: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie.
- Servais, J.M. (2009). *International Labour Law*. New York: Wolters Kluwer Law & Business.
- United Nations. (2003). *Combating human trafficking in Asia, a resource guide to international and regional legal instruments, political commitments and recommended practices*. New York: United Nations Publication.
- United Nations. (2009). *System of National Accounts 2008*. New York: United Nations Publication.

**Tylko u wydawcy prenumerata na rok 2015
z rabatem 25%!**

Szczegóły na stronie internetowej:

<http://www.pizs.pl/prenumerata>

Przejęcie zakładu pracy a umowa o zakazie konkurencji

Transfer of the employer's undertaking and the non-compete agreement

Agnieszka Lechman-Filipiak

radca prawny

Hubert Hajduczenia

aplikant adwokacki

Streszczenie Autorzy podejmują próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy w przypadku przejścia zakładu pracy lub jego części na nowego pracodawcę wstępuje on z mocy prawa w miejsce dotychczasowego pracodawcy także do umowy o zakazie konkurencji? Czy skutki opisane w art. 23¹ k.p. różnią się w zależności od tego, czy umowa o zakazie konkurencji została zawarta na czas trwania stosunku pracy czy też na okres po jego ustaniu?

Słowa kluczowe: umowa o zakazie konkurencji, przejście zakładu pracy, stosunek pracy.

Summary The purpose of this article is to answer the question of whether, in the event of a transfer of the employer's undertaking or a part thereof to a new employer, the new employer automatically becomes a party to the non-compete agreement in place of the current employer. Do the consequences specified in Article 23¹ of the Polish Labour Code differ depending on whether the non-compete agreement has been entered into for the period of the employment relationship or for the period after the employment relationship ceases to exist.

Keywords: non-compete agreement, transfer of the employer's undertaking, employment relationship.

Wprowadzenie

Zgodnie z art. 23¹ k.p. w razie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę, staje się on z mocy prawa stroną w dotychczasowych stosunkach pracy.

Przeważająca część doktryny stoi na stanowisku, że przejście zakładu pracy obejmuje swoimi skutkami także umowę o zakazie konkurencji, uzasadniając to twierdzeniem, iż prawa i obowiązki z niej wynikające są prawami i obowiązkami ze stosunku pracy (Suknarowska-Drzewiecka, 2014, nb. 88). Wypada przy tym zauważyć, że niektórzy autorzy ograniczają zastosowanie art. 23¹ k.p. wyłącznie do zakazu konkurencji zawartego na czas zatrudnienia (tak m.in. Stencel, 2001, s. 139).

Jednocześnie w judykaturze brakuje jednoznacznego rozstrzygnięcia omawianego zagadnienia. Co prawda Sąd Najwyższy w wyroku z 11 stycznia 2005 r. (I PK 96/04, niepubl.) wyraźnie stwierdził, że przejście zakładu pracy albo jego części obejmuje również prawa i obowiązki wynikające z umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy, jednak orzecznictwo w tej kwestii nie jest ugruntowane.

Nie powinno budzić wątpliwości, że w przypadku zdarzeń, w rezultacie których nowy pracodawca wstępuje

w ogół praw i obowiązków dotychczasowego pracodawcy (sukcesja uniwersalna), zawsze będziemy mieli do czynienia z przejęciem przez niego umów o zakazie konkurencji, niezależnie od tego, czy zostały one zawarte na czas trwania zatrudnienia czy też na okres po jego ustaniu.

Wątpliwości rodzą się natomiast przy zdarzeniach mających charakter sukcesji syngularnej¹ oraz w przypadku takich czynności, jak przeniesienie posiadania zakładu pracy² lub czasowe powierzenie określonych zadań innemu podmiotowi.

Uznając, że w tych przypadkach art. 23¹ k.p. nie obejmuje swoim zastosowaniem umowy o zakazie konkurencji, przeniesienie praw i obowiązków z niej wynikających będzie wymagało zawarcia w tym przedmiocie trójstronnego porozumienia.

W sytuacji jego braku dotychczasowy pracodawca utraci status pracodawcy w stosunku do przechodzących pracowników. To z kolei będzie skutkowało wygaśnięciem umowy o zakazie konkurencji zawartej na czas trwania stosunku pracy. Zgodnie bowiem z art. 101¹ k.p. jej stronami mogą być wyłącznie strony danego stosunku pracy (pracownik oraz pracodawca), a zatem jeśli podczas trwania umowy jedna ze stron utraci wymaganą cechę podmiotową, stosunek zobowiązaniowy wygaśnie.

Odnosząc się do umowy o zakazie konkurencji obowiązującej po ustaniu zatrudnienia, okoliczność, iż wywołuje ona skutki prawne dopiero po ustaniu stosunku pracy, powoduje, że wymóg, aby jej stronami byli pracownik oraz pracodawca, dotyczy tylko momentu zawarcia umowy. W związku z tym w razie przejścia zakładu pracy jej strony nie ulegną zmianie. Natomiast w zależności od konkretnego przypadku jest możliwe, że ustanowiony zakaz przestanie obowiązywać z powodu ustania przyczyn uzasadniających jego ustanowienie (art. 101² § 2 k.p.). W tym miejscu należy podkreślić, że w orzecznictwie ugruntowane jest stanowisko, iż ustanie obowiązywania zakazu konkurencji dotyczy tylko zobowiązania, jakie przyjął na siebie pracownik, a nie zobowiązania pracodawcy do wypłaty odszkodowania (tak Sąd Najwyższy m.in. w wyroku z 17 listopada 1999 r., I PKN 358/99, OSNAP 2001/7/217)³.

Mając na uwadze przedstawione w doktrynie rozbieżności, brak ugruntowanej linii orzeczniczej, a także praktyczne znaczenie omawianego zagadnienia, niewątpliwie istnieje potrzeba jego szerszego omówienia.

Definicja stosunku pracy

Stosunek pracy można najkrócej zdefiniować jako dobrowolny stosunek o charakterze zobowiązaniowym, występujący między dwoma podmiotami, z których jeden, zwany pracownikiem, obowiązany jest osobiście, w sposób ciągły i powtarzający się, na rzecz oraz pod kierownictwem drugiego podmiotu, zwanego pracodawcą, świadczyć pracę określonego rodzaju, w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca zatrudniać pracownika za wynagrodzeniem (wyrok Sądu Najwyższego z 7 października 2009 r., III PK 38/09, OSP 2010/11/115).

W świetle art. 23¹ k.p. brak jest argumentów do odmiennego, rozszerzającego interpretowania omawianego pojęcia (Pisarczyk, 2002, s. 122). Umieszczenie przedmiotowego przepisu w dziale drugim kodeksu pracy (Stosunek pracy) wskazuje bowiem, że wolą ustawodawcy było, aby na nowego pracodawcę przechodziły *ex lege* wyłącznie indywidualne stosunki pracy powstałe na podstawie umów o pracę, z wyjątkami przewidzianymi w art. 23¹ § 5 k.p.⁴. Potwierdza to również orzecznictwo Sądu Najwyższego, który m.in. w wyroku z 22 września 1993 r. (I PRN 97/93, niepubl.) stwierdził, że roszczenia emerytów o deputaty przewidziane w układach zbiorowych pracy nie są objęte skutkami z art. 23¹ k.p., ponieważ przepis ten dotyczy zobowiązań wynikających ze stosunku pracy, a nie odrębnych stosunków, jakkolwiek powiązanych ze stosunkiem pracy.

Struktura stosunku pracy

Rozstrzygnięcie omawianego zagadnienia wymaga zatem analizy struktury stosunku pracy i odpowiedzi na pytanie, czy tworzą go również prawa i obowiązki wynikające z umowy o zakazie konkurencji.

W nauce prawa pracy możemy wyróżnić dwie podstawowe teorie odnoszące się do zakresu pojęcia stosunku pracy. Pierwsza, teoria monistyczna, wskazuje, że mieści się w nim wiele relacji prawnych o charakterze zobowią-

zaniowym. Druga, teoria pluralistyczna, zakłada, że stosunkiem pracy jest jedynie stosunek prawny, który wynika z art. 22 § 1 k.p., przy czym jest to tylko jeden z grupy stosunków prawnych łączących pracodawcę oraz pracownika (Baran, 2010, s. 37, Zieliński, 1986, s. 238).

Nie rozstrzygając powyższej kwestii, na potrzeby dalszych rozważań przyjmujemy koncepcję monistyczną. Przy teorii pluralistycznej nie powinno bowiem budzić wątpliwości, że stosunek pracy nie obejmuje umowy o zakazie konkurencji, gdyż nie wynika ona z art. 22 § 1 k.p. i w ujęciu omawianej koncepcji jest dodatkowym stosunkiem prawnym.

W związku z tym dopiero na gruncie teorii monistycznej mogą powstać wątpliwości, czy umowa o zakazie konkurencji tworzy stosunek pracy, a tym samym czy przechodzi na nowego pracodawcę na podstawie art. 23¹ k.p. Wskazana teoria została także poparta przez większość przedstawicieli doktryny.

Należy zatem uznać, że stosunek pracy jest stosunkiem prawnym o charakterze złożonym, w skład którego wchodzi inne stosunki zobowiązaniowe (stosunki elementarne).

Jak słusznie wskazuje się w nauce prawa pracy, brak jest jakiegokolwiek powodu i uzasadnienia do zaliczania w poczet stosunku pracy wszystkich relacji prawnych zachodzących między pracownikiem oraz pracodawcą. Prowadziłoby to bowiem do negacji powszechnie przyjętego zobowiązaniowego charakteru stosunku pracy i do oparcia się na odrzucanej przez większość przedstawicieli doktryny tzw. teorii wspólnoty. Ustawodawca także wyraźnie odróżnia pojęcie „stosunku pracy” od pojęcia „praw i obowiązków pracownika i pracodawcy” (np. art. 1 i 22 k.p.) (Baran, 2010, s. 36).

Należy zatem rozstrzygnąć, które prawa i obowiązki tworzą stosunek pracy oraz jakie względy o tym decydują.

Kryterium funkcjonalne — związek stosunku prawnego z obowiązkiem świadczenia pracy

Jako kryterium zaliczania poszczególnych stosunków prawnych do zakresu stosunku pracy najczęściej jest przyjmowane cel/funkcja danego stosunku prawnego łączącego pracodawcę i pracownika (Kubot, 1978, s. 28, Masternak, 1977, s. 67).

Należy przy tym podkreślić, że wskazane kryterium może mieć zastosowanie wyłącznie do sfery konsensualnej (stosunków prawnych z zakresu prawa pracy powstałych na mocy zgodnej woli stron). W sferze normatywnej (aktów prawa stanowionego) to bowiem ustawodawca decyduje, które prawa i obowiązki tworzą treść stosunku pracy.

Umowa o zakazie konkurencji leży w sferze konsensualnej. Wracając zatem do kryterium funkcjonalnego należy wyróżnić dwa ujęcia omawianego zagadnienia. Pierwsze zakłada, że stosunek pracy ma tylko jeden cel, tj. wymianę świadczeń określonych w art. 22 § 1 k.p. Drugie stanowisko co prawda wskazuje, że każdy ze stosunków elementarnych ma różne cele, lecz wszystkie one powinny służyć celowi nadrzędnemu, jakim jest świadczenie pracy przez pracownika w zamian za wynagrodzenie (Kubot, 1978, s. 29).

W każdym z powyższych przypadków konieczny jest więc związek między stosunkiem elementarnym a wy-

mianą świadczeń z art. 22 k.p. Związek ten powinien polegać przede wszystkim na wywieraniu bezpośredniego wpływu na świadczenie pracy. Jest to zasadne, gdyż istotą stosunku pracy, a także jego podstawowym celem jest uzyskanie przez pracownika wynagrodzenia za pracę, a przez pracodawcę określonego efektu pracy.

Omawiane powiązanie widoczne jest także w woli ustawodawcy. Mianowicie w wersji pierwotnej kodeksu pracy ustawodawca jako sprawy ze stosunku pracy wymienił przykładowo w art. 248 § 1 k.p. sprawy dotyczące wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń, urlopu i wynagrodzenia za urlop, czasu pracy, szczególnych uprawnień przysługujących kobietom i pracownikom młodocianym, świadczeń przysługujących od zakładu pracy w związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową oraz ustalenia uprawnień wynikających ze stosunku pracy.

Wymienione przykłady wskazują, że wolą ustawodawcy było także, aby sprawy ze stosunku pracy wiązały się z obowiązkiem świadczenia pracy.

Prawa i obowiązki stron wynikające z umowy o zakazie konkurencji

Umowny zakaz konkurencji polega na powstrzymaniu się (*non facere*) od świadczenia pracy czy innych usług na rzecz podmiotów trzecich, działających lub mogących działać na tym samym rynku co pracodawca, czy prowadzenia w tym zakresie własnej działalności gospodarczej.

Jego istotą jest zatem ochrona szeroko rozumianego interesu pracodawcy, tj. nie tylko nienarażania go na szkodę, ale także „niewspomaganie” podmiotów, które konkurują lub mogą z nim konkurować, oraz nieprowadzeniu w tym zakresie własnej działalności gospodarczej.

Już zatem *prima facie* związek pomiędzy obowiązkiem powstrzymywania się od określonych działań a wymianą świadczeń określonych w art. 22 § 1 k.p. budzi wątpliwości.

Dodatkowo realizacja obowiązków z umowy o zakazie konkurencji odbywa się także poza czasem i miejscem pracy.

Należy również podkreślić, że przedmiot umowy o zakazie konkurencji, czy to w trakcie zatrudnienia, czy po jego zakończeniu, jest tożsamy. W związku z tym skoro umowa z art. 101² k.p. wywołuje skutki prawne dopiero po ustaniu stosunku pracy (nie wchodząc tym samym w jego skład), to identyczne co do zasady prawa i obowiązki z umowy o zakazie konkurencji z art. 101¹ k.p., konsekwentnie, również nie powinny być zaliczane do stosunku pracy.

Umowa o zakazie konkurencji a obowiązek dbania o dobro zakładu pracy

Rozważając charakter umowy o zakazie konkurencji nie można pominąć jej relacji do art. 100 § 2 pkt 4 k.p. wskazującego na obowiązek pracownika dbania o dobro zakładu pracy, ochrony jego mienia i zachowania w tajemnicy informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę, jako jeden z podstawowych obowiązków pracownika.

Judykatura stanęła na stanowisku, że ze wskazanej normy prawnej wynika także zakaz podejmowania przez pracownika działalności konkurencyjnej.

Tytułem przykładu w wyroku z 6 marca 2006 r. (II PK 211/05, OSNAPiUS 2007/1-2/10, s. 27) Sąd Najwyższy uznał, że „Pracownik — członek zarządu spółki handlowej narusza pracowniczy obowiązek dbałości o dobro zakładu pracy (art. 100 § 2 pkt 4 KP) w przypadku, gdy bez jej zgody uczestniczy w spółce konkurencyjnej jako członek zarządu spółki kapitałowej (art. 211 § 1 KSH)”.

W związku z powyższym zwolennicy objęcia skutkami przejścia zakładu pracy również umowy o zakazie konkurencji mogą twierdzić, że włączenie do struktury stosunku pracy obowiązku powstrzymywania się od działalności konkurencyjnej wynikającego z art. 100 § 2 pkt 4 k.p., a niezastosowanie tych samych norm prawnych do identycznych obowiązków pracownika ustanowionych na podstawie odrębnej umowy prowadzi do sprzeczności.

Należy jednak zauważyć, że obowiązki z umowy o zakazie konkurencji (art. 101¹ k.p.) nie są tożsame z obowiązkami pracownika wywodzonymi z treści art. 100 § 2 pkt 4 k.p.

Różnice wynikają przede wszystkim z odmiennych źródeł normatywnych leżących u podstaw wymienionych zobowiązań. Zgodnie bowiem z art. 101¹ § 1 k.p. obowiązek powstrzymywania się od działalności konkurencyjnej oraz jego zakres wynikają z treści zawartej umowy, dając tym samym jej stronom pewną swobodę przy jego regulowaniu. Skutkiem tego jest m.in. stwierdzenie, że zakaz konkurencji może dotyczyć zarówno przedmiotu faktycznie prowadzonej przez pracodawcę działalności, jak i tej planowanej (tak m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z 24 października 2006 r., II PK 39/06, „Monitor Prawniczy” 2007, nr 2, s. 58). Co więcej, w niektórych przypadkach umowa o zakazie konkurencji może zostać także naruszona, gdy pracodawcy nie rywalizują ze sobą na rynku (wyrok Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2014 r., I PK 146/13, niepubl.).

Natomiast obowiązek dbałości o dobro zakładu pracy jest obowiązkiem ustawowym, ograniczonym rzeczywistym interesem pracodawcy⁵. Badając zatem w świetle art. 100 § 2 pkt 4 k.p. podjętą przez pracownika działalność konkurencyjną, należy określić, czy stanowi ona naruszenie interesów pracodawcy, czy godzi w dobro zakładu pracy, a także czy wyrządza (może wyrządzić) mu szkodę (Sąd Najwyższy w orzeczeniach z 28 kwietnia 1997 r., I PKN 118/97, OSNAPiUS 1998/7/206 oraz z 5 lutego 1998 r., I PKN 506/97, OSNAPiUS 1999/2/45). Pracodawca ma prawo skonkretyzować ww. obowiązek w umowie o pracę lub w odrębnym dokumencie, jednak musi przy tym uwzględnić wymienione w art. 100 § 2 pkt 4 k.p. przesłanki.

Zakaz podejmowania przez pracownika działalności konkurencyjnej wyprowadzany z art. 100 § 2 pkt 4 k.p. jest zatem węższy niż dopuszczalne uregulowanie tej kwestii w odrębnej umowie. Samo podjęcie współpracy z podmiotem konkurencyjnym, o ile co do zasady będzie stanowiło działanie sprzeczne z umową o zakazie konkurencji, o tyle nie zawsze będzie stanowiło równoczesne naruszenie art. 100 § 2 pkt 4 k.p.

Odmierna od przedstawionej interpretacja czyniłaby zbędnym wprowadzenie przez ustawodawcę w 1996 r. do kodeksu pracy instytucji umowy o zakazie konkurencji.

Skoro bowiem identyczne obowiązki miałyby wynikać z art. 100 § 2 pkt 4 k.p., a przy tym mogą one zostać uszczegółowione w samej umowie o pracę lub w odrębnym dokumencie, to zawieranie umowy o zakazie konkurencji byłoby bezprzedmiotowe, a sam art. 101¹ i n. k.p. stanowiłyby *superfluum* ustawowe, co stałoby w sprzeczności z założeniem racjonalności ustawodawcy.

Istotną różnicą uzasadniającą automatyczne zaliczenie obowiązków wynikających z art. 100 § 2 pkt 4 k.p. do stosunku pracy jest także fakt, że należą one do jego sfery normatywnej, która, jak już zostało wspomniane, samą wolą ustawodawcy tworzy stosunek pracy i nie podlega wymogowi badania przez pryzmat związku z obowiązkiem świadczenia pracy.

Charakter prawny umowy o zakazie konkurencji

Ocena charakteru prawnego umowy o zakazie konkurencji wymaga także odpowiedzi na pytanie, czy stanowi ona klauzulę autonomiczną. W przypadku odpowiedzi twierdzącej umowa podlegałaby zaliczeniu do treści stosunku pracy, a tym samym byłaby objęta skutkami przejścia zakładu pracy albo jego części.

Pojęcie klauzul autonomicznych nie zostało uregulowane w polskim systemie prawnym. Stanowi wyłączenie wytwór doktryny prawa pracy, w tym przede wszystkim M. Świąćickiego (Świąćicki, 1969, s. 185–188), który narysował teoretyczne podstawy owej instytucji, stanowiące punkt odniesienia dla późniejszych poglądów doktryny jak i wypowiedzi judykatury (Tomanek, 2013, s. 30).

M. Świąćicki podzielił klauzule autonomiczne na trzy rodzaje.

Pierwszy nakłada na pracownika obowiązek pełnienia (za osobnym wynagrodzeniem) dodatkowej funkcji zawodowej, której związek z pracą jest tak istotny, że pracownik świadczący pracę innego rodzaju nie mógłby jej pełnić.

Drugi dotyczy szczególnych form organizacyjnych udziału pracownika w procesie pracy. M. Świąćicki jako przykład takiej klauzuli podaje umowę o udział w zespole roboczym.

Ostatnim rodzajem klauzul autonomicznych wskazanych przez M. Świąćickiego jest umowa o odpowiedzialności wspólnej za niedobory w przedsiębiorstwie.

Do żadnego z powyższych rodzajów nie można zaliczyć umowy o zakazie konkurencji. Mimo iż cechą klauzul autonomicznych jest ich automatyczne umieszczenie w stosunku pracy, to opisane wcześniej kryterium funkcjonalne (cel stosunku prawnego) pozostaje wbrew pozorom aktualne. Należy bowiem zwrócić uwagę, że każdy z powyższych przykładów klauzul autonomicznych wpływa na świadczenie pracy przez pracownika. Odnoszą się one m.in. do sposobu wykonywania obowiązków (udział w zespole roboczym) czy też ochrony mienia związanego z obowiązkiem świadczenia pracy (umowa o odpowiedzialność wspólną za mienie powierzone — uwagi w dalszej części artykułu). Określenie, czy dany stosunek prawny jest klauzulą autonomiczną, nadal wymaga więc ustalenia jego związku z treścią obowiązków pracowników wynikających ze stosunku pracy (wymianą świadczeń określonych w art. 22 k.p.).

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że umowa o zakazie konkurencji nie jest klauzulą autonomiczną, lecz umową z zakresu prawa pracy. Wynika to z faktu, że regulują ją przepisy prawa pracy (art. 101¹–101⁴ k.p.), zawrzeć ją mogą jedynie strony stosunku pracy, a także istnieje współzależność pomiędzy nią a umową o pracę.

Jednocześnie stwierdzenie, że mamy do czynienia z umową z zakresu prawa pracy, nie powoduje jej zaliczenia do aktów normatywnych tworzących stosunek pracy. Oprócz przedmiotu świadczenia już samo pojęcie „zakresu prawa pracy” jest szersze niż pojęcie „stosunku pracy”. Świadczy o tym m.in. treść art. 471 § 1 pkt 1 k.p.c., w którym to ustawodawca posłużył się przedmiotowym sformułowaniem. Zgodnie z tym przepisem przez sprawę z zakresu prawa pracy rozumie się sprawę o roszczenia ze stosunku pracy lub z nim związane.

Zastosowanie art. 18 § 2 k.p. do umowy o zakazie konkurencji

Zgodnie z art. 18 § 2 k.p. postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, na których podstawie powstaje stosunek pracy, mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy są nieważne. Zamiast nich stosuje się odpowiednie przepisy prawa pracy.

Sformułowanie „postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, na których podstawie powstaje stosunek pracy” budzi liczne wątpliwości. Literalna wykładnia wskazanych norm prowadzi bowiem do wniosku, że odnoszą się one wyłącznie do czynności prawnych kreujących stosunek pracy. Jednak część doktryny wskazuje, że przez pryzmat art. 18 k.p. należy badać również postanowienia kształtujące treść stosunku pracy, niezależnie od tego, czy są one ukierunkowane na jego powstanie czy też na zmianę stosunku już istniejącego (Baran, 2010).

W konsekwencji, przyjmując taką wykładnię art. 18 k.p., która znalazła również potwierdzenie w orzecznictwie, niedopuszczalne jest wprowadzanie do umów o pracę dodatkowych klauzul umownych zawierających rozwiązania mniej korzystne dla pracowników niż przewidują to przepisy prawa pracy (Sadlik, 2009).

Mając powyższe na uwadze, uznanie, że umowa o zakazie konkurencji wprowadza dodatkowe dla pracownika obowiązki (a co za tym idzie jest mniej korzystna od uregulowań ustawowych), z jednoczesnym zaliczeniem jej do stosunku pracy, musiałoby prowadzić do stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 18 § 2 k.p. Oczywiście taki wniosek nie może zostać zaakceptowany.

W związku z tym albo należy przyjąć, że umowny zakaz konkurencji nie jest mniej korzystny od przepisów kodeksu pracy, albo iż nie stanowi zobowiązania tworzącego stosunek pracy.

Nie powtarzając przedstawionych wcześniej argumentów, naszym zdaniem wykładnia norm prawnych zawartych w art. 101¹–101⁴ k.p., a także odnoszących się do obowiązków pracowników, wymusza twierdzenie, że umowa o zakazie konkurencji co do zasady zawiera uregulowania pogarszające sytuację osób świadczących pracę.

Powyższe twierdzenie, z uwagi na art. 18 § 2 k.p., skutkuje brakiem możliwości umieszczenia umownego

zobowiązania do powstrzymywania się od działań konkurencyjnych w ramach pojęcia stosunku pracy⁶. Przemawia za tym również „odrębność” omawianego stosunku zobowiązaniowego.

„Odrębność” umowy o zakazie konkurencji

Zgodnie z art. 101¹ § 1 k.p. zakaz podejmowania przez pracownika działalności konkurencyjnej powinien być ustanowiony „w odrębnej umowie”. Przedmiotowe sformułowanie budzi kontrowersje. Część doktryny oraz orzecznictwa wskazuje, że umowa o zakazie konkurencji, aby rodzić skutki prawne, powinna być zawarta na piśmie pod rygorem nieważności (art. 101³ k.p.) jako osobna umowa/dokument (tak Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 17 stycznia 2008 r., III APA 118/07, OSA 8/68, Góral, 1996, s. 99).

Inna interpretacja kwestii odrębności umowy o zakazie konkurencji sprowadza się do stwierdzenia, że klauzula konkurencyjna stanowi odmienne od stosunku pracy zobowiązanie, niezależnie od tego, czy jest ujęta w umowie o pracę czy też w odrębnym dokumencie (tak m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z 9 marca 2006 r., II PK 234/05, niepubl.).

Należy zgodzić się z ostatnim poglądem. Co prawda ani przepisy prawa cywilnego, ani prawa pracy nie definiują pojęcia umowy, to jednak nie budzi wątpliwości, że jej zawarcie polega na złożeniu przez strony zgodnych oświadczeń woli zmierzających do wywołania określonych skutków prawnych. Brak jest przy tym wymogu, aby oświadczenia składające się na różne stosunki zobowiązaniowe były składane w osobnych dokumentach. Związek zewnętrzny nie ma bowiem sam przez się decydującego znaczenia dla oceny, czy mamy do czynienia z wieloma umowami (Radwański, 1977, s. 233). Jeśli zatem w jednym dokumencie zostaną złożone oświadczenia woli tworzące osobne, dające się wyodrębnić i zakwalifikować zobowiązania, to będziemy mieli do czynienia z taką też ilością umów. Sąd Najwyższy w wyroku z 12 listopada 2003 r. (I PK 591/02, OSNAPiUS 2004/20/349, s. 930) słusznie stwierdził, że „nie ma przeszkód, by umowę taką, zwaną również klauzulą konkurencyjną, zamieścić w umowie o pracę, nie przesądza to jednak, by wskutek tego klauzula konkurencyjna stała się elementem umowy o pracę” (tak również w orzeczeniu z 9 marca 2006 r., II PK 235/05, OSNAPiUS 2007/3-4/43, s. 124).

Przeciwnie stanowisko nie tylko byłoby niezgodne z zasadami wykładni czy użytymi w art. 101¹ § 1 k.p. pojęciami prawnymi, lecz także niesłoby za sobą daleko idące skutki. Częstą praktyką jest bowiem umieszczanie umowy o zakazie konkurencji w treści umowy o pracę. Wymóg formalnej odrębności mógłby powodować uznanie ich za nieważne z powodu braku konstytutywnej cechy wymaganej przez ustawodawcę, co niewątpliwie miałoby negatywny wpływ na obrót gospodarczy.

Umowa o zakazie konkurencji a umowa o współodpowiedzialności materialnej za mienie powierzone

Przedstawiciele doktryny opowiadający się za zaliczeniem praw i obowiązków wynikających z umowy o zakazie konkurencji do stosunku pracy, a tym samym do objęcia jej skutkami art. 23¹ k.p., często odwołują się do przykładu umowy o współodpowiedzialności materialnej za mienie powierzone. Stwierdzają, że skoro nie budzi wątpliwości, iż w razie przejścia części zakładu pracy przez innego pracodawcę przechodzi na niego również umowa o współodpowiedzialności materialnej, to na analogicznej zasadzie art. 23¹ k.p. powinien obejmować także umowę o zakazie konkurencji.

Naszym zdaniem różnice pomiędzy wskazanymi stosunkami prawnymi uniemożliwiają ich analogiczne traktowanie.

Przepis art. 124 k.p. określający sytuację pracownika, któremu powierzono mienie, wolą ustawodawcy (sfera normatywna) tworzy stosunek pracy. Natomiast art. 125 k.p. uprawnia pracodawcę do uregulowania sytuacji, w której mienie zostaje powierzone więcej niż jednemu pracownikowi.

Należy zatem zauważyć, że umowa o wspólnej odpowiedzialności za mienie powierzone nie wprowadza dla pracownika dodatkowych obowiązków. Tak jak bowiem art. 124 k.p. reguluje sytuację, w której jednemu pracownikowi zostało powierzone mienie z obowiązkiem zwrotu, tak umowa zawarta na podstawie art. 125 § 1 k.p. pozwala na uregulowanie przypadku powierzenia mienia co najmniej dwóm pracownikom. Przedmiot zobowiązania jest tożsamy.

W związku z tym umowa o wspólnej odpowiedzialności kilku pracowników oparta na „zasadach określonych w art. 124 k.p.” i dotycząca tego samego przedmiotu (ochrony powierzonego mienia i obowiązku jego zwrotu) także powinna być zaliczana do stosunku pracy.

W doktrynie wyrażany jest również pogląd, że umowa o odpowiedzialności wspólnej nie nakłada na pracownika nowego obowiązku, lecz stanowi konkretyzację ustawowego obowiązku dbałości o mienie zakładu pracy, szczególnej troski o mienie zakładu pracy, a zwłaszcza mienie, które mu powierzono. Obowiązek ten występuje *ex lege* w każdym stosunku pracy (Stencel, 2001, s. 111).

Inaczej rzecz wygląda w przypadku umowy o zakazie konkurencji, która rozszerza zobowiązanie wynikające z art. 100 § 2 pkt 4 k.p. wykraczając poza ramy stosunku pracy.

Różnica pomiędzy umową o zakazie konkurencji a umową o współodpowiedzialności za mienie powierzone sprowadza się więc do uznania, że w przypadku tej ostatniej sytuacja pracowników będących stroną umowy nie ulega pogorszeniu w stosunku do regulacji ustawowych dotyczących pracowników, którym indywidualnie powierzono mienie. Należy także podkreślić, że warunki umowy o wspólnej odpowiedzialności są ściśle uregulowane przepisami prawa (rozporządzenie Rady Ministrów z 4 października 1974 r. w sprawie wspólnej odpowiedzialności materialnej pracowników za powierzone mienie, tekst jednolity: DzU z 1996 r. nr 143, poz. 663). Także ten fakt uniemożliwia analogiczne traktowanie tej umowy z umową o zakazie konkurencji, zwłaszcza w kontekście zasady uprzywilejowania pracownika.

Dodatkowo, zgodnie z § 1 rozporządzenia, jego przepisy stosuje się w przypadkach łącznego powierzenia pracownikom mienia, z obowiązkiem wyliczenia się, w zakładzie pracy lub w wydzielonej jego części, w której odbywa się sprzedaż, produkcja lub świadczenie usług albo przechowuje się mienie stanowiące przedmiot powierzenia i oddzielnego rozliczenia.

Instytucja umowy o wspólnej odpowiedzialności wskazuje, że wolą ustawodawcy było, aby powierzenie pracownikowi mienia wiązało się bezpośrednio z charakterem świadczonej przez niego pracy, co również uzasadnia zaliczenie jej do stosunku pracy.

Wykładnia systemowa

Zwolennicy umieszczenia w pojęciu stosunku pracy umowy o zakazie konkurencji odwołują się także do wykładni systemowej norm prawnych regulujących przedmiotową instytucję, wskazując na ich umiejscowienie w dziale czwartym kodeksu pracy (Obowiązki pracodawcy i pracownika).

W naszej ocenie odwołanie się do wykładni systemowej budzi poważne wątpliwości. Przede wszystkim, tak jak wskazaliśmy wyżej, nie wszystkie prawa i obowiązki stron tworzą stosunek pracy.

Jednocześnie obowiązki wynikające z umowy o zakazie konkurencji są w pewnej części zbliżone do obowiązków ze stosunku pracy. Umieszczenie zatem przedmiotowych regulacji w dziale czwartym kodeksu pracy jest w pewnym stopniu zrozumiałe. Jednocześnie fakt, że umowa o zakazie konkurencji została uregulowana w rozdziale IIA, a nie rozdziale II (Obowiązki pracownika), osłabia omawiany argument i może potwierdzać, że zamysłem prawodawcy było rozdzielenie obu stosunków prawnych.

Należy również podkreślić, że zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze nie budzi wątpliwości, że wykładnia systemowa ma charakter subsydiarny (Zieliński, 2002, s. 317, uchwała Sądu Najwyższego z 10 grudnia 2009 r., III CZP 110/09, OSNC 2010/6/89, s. 44, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000 r., K 25/99, OTK 2000/5/141).

Odesłanie zawarte w art. 101¹ § 2 k.p.

W doktrynie prezentowany jest pogląd, że brzmienie art. 101¹ § 2 k.p. wyklucza przyjęcie koncepcji, iż umowa o zakazie konkurencji nie kształtuje treści stosunku pracy, lecz ustanawia odrębny stosunek zobowiązaniowy (który jest tylko związany ze stosunkiem pracy; Raczkowski, 2013, komentarz do art. 101¹ k.p., nb. 6). Zgodnie z tym przepisem pracodawca, który poniósł szkodę wskutek naruszenia przez pracownika zakazu konkurencji przewidzianego w umowie, może dochodzić od pracownika wyrównania tej szkody na zasadach określonych w przepisach rozdziału I w dziale piątym (Odpowiedzialność materialna pracownika).

Odnosząc się do powyższego argumentu należy zauważyć, że gdyby wolą ustawodawcy było zaliczenie obowiązków wynikających z klauzuli konkurencyjnej do obowiązków pracownika ze stosunku pracy, to w ogóle nie ustanowiłby art. 101¹ § 2 k.p. Z samego bowiem umiejscowienia wskazanych norm w dziale czwartym kodeksu pracy wynikałby nakaz stosowania przepisów o odpowie-

dzialności materialnej pracownika, a także innych sankcji związanych z naruszeniem obowiązków służbowych.

Przedmiotowe odesłanie wskazuje zatem jedynie, że pomimo tego, iż mamy do czynienia z odrębnym od stosunku pracy stosunkiem zobowiązaniowym, w niektórych przypadkach (odpowiedzialności pracownika) stosuje się wprost przepisy kodeksu pracy. Należy zwrócić uwagę, że struktura art. 101¹ k.p. jest logiczna. Pracodawca pierwotnie w § 1 określa, że umowa o zakazie konkurencji stanowi odrębne od stosunku pracy zobowiązanie, a następnie, mając na uwadze, iż obowiązki pracownika z niej wynikające są w pewnym stopniu zbliżone do uregulowanych w kodeksie pracy, odsyła w § 2 do przepisów o odpowiedzialności materialnej pracownika.

Umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy

Wszystkie przedstawione dotychczas argumenty odnoszą się również do umowy z art. 101² k.p.

Co więcej, okoliczność, iż obowiązuje ona dopiero po ustaniu stosunku pracy, powoduje, że jakkolwiek jej stronami są pracodawca oraz pracownik mający dostęp do szczególnie ważnych informacji, to skutki prawne wywołuje dla byłego pracodawcy i byłego pracownika. Już zatem samo określenie „po ustaniu stosunku pracy” uniemożliwia umieszczenie umowy o zakazie konkurencji z art. 101² k.p. w jego ramach.

W przypadku umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy bezprzedmiotowy jest także argument wskazujący na odesłanie z art. 101¹ § 2 k.p. Za naruszenie umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy byłby pracownik ponosi bowiem odpowiedzialność wyłącznie na zasadach ogólnych kodeksu cywilnego (art. 471 i n.k.c.). Potwierdził to także Sąd Najwyższy w wyroku z 23 maja 2013 r. (II PK 266/12, niepubl.) stwierdzając, że „umowa o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy jest odrębną umową od umowy o pracę i innych podstaw nawiązania stosunku pracy. Owa odrębność wyraża się przede wszystkim w wymaganiu zawarcia jej w szczególnej formie, w szczególnych w stosunku do umowy o pracę warunkach jej wykonywania, w tym w szczególnej odpowiedzialności za jej niewykonanie, oraz swoistym unormowaniu odszkodowania za powstrzymanie się od działań konkurencyjnych”.

Nawiązując do charakteru prawnego umowy uregulowanej w art. 101² k.p. należy zwrócić uwagę na fakt, że w przeciwieństwie do klauzuli autonomicznej umowa o zakazie konkurencji uregulowana w art. 101² k.p. nie tylko nie wygasa wraz z ustaniem stosunku pracy, lecz dopiero od tego momentu wywołuje skutki prawne.

W związku z powyższym twierdzenie, że art. 23¹ k.p. nie obejmuje swoimi skutkami umowy o zakazie konkurencji, jest jeszcze bardziej uzasadnione na gruncie umowy z art. 101² k.p.

Podsumowanie

Odpowiadając na postawione w niniejszym artykule pytanie należy stwierdzić, że pracodawca przejmujący zakład pracy lub jego część nie staje się z mocy prawa stro-

na umowy o zakazie konkurencji, czy to zawartej na czas trwania stosunku pracy czy też po jego ustaniu.

Zwolennicy przeciwnego poglądu odwołują się przede wszystkim do wykładni systemowej, tj. umiejscowienia art. 101¹–101⁴ k.p. w dziale czwartym kodeksu pracy (Obowiązki pracodawcy i pracownika) albo też odesłania zawartego w art. 101¹ § 2 k.p.

Wskazane argumenty są nieprzekonywujące. Nawet jeżeli uznalibyśmy, że w umowie o zakazie konkurencji mamy do czynienia z obowiązkami pracowniczymi, nie oznacza to, iż podlegają one automatycznemu zaliczeniu do stosunku pracy. Po pierwsze, ustawodawca rozróżnia oba pojęcia. Po drugie, jak słusznie wskazuje się w doktrynie, do stosunku pracy powinny być zaliczane jedynie stosunki prawne związane bezpośrednio ze świadczeniem pracy (art. 22 k.p.). Powyższe potwierdza także wykładnia pojęcia „odrębności” umowy o zakazie konkurencji.

Za przedstawioną koncepcją określania stosunków zobowiązaniowych tworzących stosunek pracy, a także wykładnią pojęcia „odrębności” umowy o zakazie konkurencji, przemawia również cel wprowadzenia omawianych regulacji do polskiego systemu prawnego (wykładnia funkcjonalna). Nie budzi bowiem wątpliwości, że przepisy o zakazie konkurencji zostały ustanowione z myślą o ochronie interesów pracodawcy.

Mając powyższe na uwadze brak jest uzasadnienia dla sytuacji, w której podmiot przejmujący zakład pracy (nowy pracodawca) jest związany treścią umowy, która w żaden sposób może nie chronić jego interesów.

W świetle wykładni funkcjonalnej należy zatem uznać, że założenia prawodawcy realizuje uznanie, iż art. 23¹ k.p. nie obejmuje swoimi skutkami umowy o zakazie konkurencji, dając tym samym nowemu pracodawcy prawo do zdecydowania (w przypadkach innych niż sukcesja uniwersalna), czy zawarta przez jego poprzednika umowa będzie chroniła również jego interesy.

Na marginesie można także zauważyć, że skutki przedstawionego przez nas poglądu nie ograniczają się wyłącznie do zakresu zastosowania art. 23¹ k.p. Przyjęcie, że umowy o zakazie konkurencji nie należy zaliczać do stosunku pracy powoduje, iż nie można zgodzić się z orzecznictwem dopuszczającym rozwiązanie umowy o pracę w trybie art. 52 k.p. z powodu naruszenia umownego zakazu konkurencji. Tytułem przykładu Sąd Najwyższy w wyroku z 25 sierpnia 1998 r. (I PKN 265/98, OSNAPiUS 1999/18/574) stwierdził, że „po ujawnieniu dodatkowego zatrudnienia pracownika u innego pracodawcy, gdy nie zawarto umowy o zakazie konkurencji w czasie trwania stosunku pracy (art. 101[1] KP), nie ma z reguły podstaw do rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia (art. 52 § 1 KP), jeżeli nie zostało wykazane, iż pracownik nie wywiązywał się z tego powodu ze swoich obowiązków pracowniczych, a kwestia jego dodatkowego zatrudnienia nie miała niekorzystnego wpływu dla interesów pracodawcy”.

A contrario, w przypadku obowiązywania takiej umowy i jej naruszenia przez pracownika, istniałaby podstawa do zastosowania art. 52 § 1 pkt 1 k.p.

Także niektórzy przedstawiciele doktryny uznają, że niewykonanie przez pracownika umowy o zakazie

konkurencji upoważnia pracodawcę do rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia z winy pracownika (Raczkowski, 2013, komentarz do art. 101¹ k.p., nb. 7).

Nie zgadzając się z powyższym stanowiskiem należy podkreślić, że podstawowe obowiązki pracownika nie mogą wynikać z dodatkowej umowy, często wprowadzającej obowiązki wykraczające poza kodeks pracy (Stencel, 2001, s. 96 i 125). Rozwiązanie stosunku pracy z powodu naruszenia umowy o zakazie konkurencji może mieć zatem miejsce wyłącznie w sytuacji, w której pracownik jednocześnie narusza swoje obowiązki pracownicze, w tym przede wszystkim art. 100 § 2 pkt 4 k.p.

Natomiast kwestię możliwości wypowiedzenia umowy o pracę, w związku z naruszeniem umownego zakazu konkurencji, należy rozstrzygać *ad casum*.

¹ Np. sprzedaż, zamiana, darowizna.

² M.in. dzierżawa, leasing.

³ Odmienne Salwa, 2001, s. 23.

⁴ Przedmiotowy paragraf odwołuje się do pracowników świadczących „dotychczas pracę na innej podstawie niż umowa o pracę” (np. zatrudnionych na podstawie powołania, wyboru czy spółdzielczej umowy o pracę), czyli także wyłącznie do indywidualnych stosunków pracy, co potwierdza wolę prawodawcy wąskiego interpretowania pojęcia stosunku pracy.

⁵ W doktrynie podkreśla się, że treść obowiązku dbania o dobro zakładu pracy nie może być interpretowana nazbyt szeroko, ponieważ stwarzałoby to niebezpieczeństwo ustanowienia wszechobowiązku działania na rzecz bliżej niesprecyzowanego interesu zakładu pracy, w tym wykonania każdej pracy wyznaczonej przez pracodawcę (Kuczyński, 2004, s. 4, Chobot, 1983, s. 31).

⁶ Na gruncie umowy o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy Sąd Najwyższy w uchwale z 3 grudnia 2003 r. (III PZP 16/03, OSNAPiUS 2004/7/116, s. 304) stwierdził, że „umowa o zakazie konkurencji stanowi czynność prawną autonomiczną i odrębną od umowy o pracę, do której nie może zatem mieć zastosowania art. 18 § 2 KP, bowiem regulacja ta odnosi się wyłącznie do umów o pracę lub innych aktów kreujących stosunki pracy”.

Literatura

- Baran, W.K. (2010). *Zarys systemu prawa pracy*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Chobot, A. (1983). *Pracowniczy obowiązek dbałości o dobro zakładu pracy a ograniczenia zasady wolności pracy*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.
- Góral, Z. (1996). W: Z. Hajn (red.), *Zmiany w kodeksie pracy. Komentarz wraz z ujednoliconym tekstem kodeksu pracy*. Warszawa: DIFIN.
- Kubot, Z. (1978). *Pozycja prawna stron w umownym stosunku pracy*. Warszawa: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Kuczyński, T. (2004). O właściwościach pracowniczego obowiązku dbałości o dobro zakładu pracy. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, 7.

- Masternak, Z. (1977). *Obowiązek pracowniczej staranności*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze.
- Pisarczyk, Ł. (2002). *Przejście zakładu pracy na innego pracodawcę*. Warszawa: LexisNexis.
- Raczkowski, M. (2013). W: M. Gersdorf, K. Rączka, M. Raczkowski. *Kodeks pracy. Komentarz*. Warszawa: LexisNexis.
- Radwański, Z. (1977). *Teoria umów*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Sadlik, R. (2009). Zakaz pogarszania sytuacji pracowników w klauzulach umownych. *Monitor Prawa Pracy*, 1, 23–27.
- Salwa, Z. (2001). Skutki ustania przyczyn zakazu konkurencji po ustaniu stosunku pracy. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, 1, 22 i n.
- Stencel, J. (2001). *Zakaz konkurencji w prawie pracy*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze.
- Suknarowska-Drzewiecka, E. (2013). W: K. Walczak (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Święcicki, M. (1969). *Prawo pracy*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Tomanek, A. (2013). Klauzule autonomiczne w umownym stosunku pracy. *Państwo i Prawo*, 9.
- Zieliński, T. (1986). *Prawo pracy. Zarys systemu*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Zieliński, M. (2002). *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*. Warszawa: LexisNexis.

Czas pracy kierowców wykonujących przewóz drogowy odpadów z gospodarstw domowych

Working hours of drivers engaged in household waste road transport

Karolina Kwolek

doktorantka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego

Streszczenie Transport odpadów nie jest pojęciem zdefiniowanym w obowiązującej obecnie ustawie z 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Ustawodawca nie podjął również żadnych działań w celu ścisłego uregulowania kwestii podmiotów, które mogą zajmować się wywożeniem odpadów, oraz sposobu ich usuwania. W praktyce prowadzi to do wielu wątpliwości w interpretacji przepisów polskich i unijnych. Autorka, omawiając regulacje prawne dotyczące czasu pracy kierowców wykonujących przewozy drogowe nieczystości z gospodarstw domowych, wskazuje, że wyłącznie przedsiębiorcy, którzy wykonują takie przewozy są wyłączeni od ogólnej zasady podlegania unijnym regulacjom w zakresie prowadzenia pojazdów, przerw oraz odpoczynków. Natomiast przedsiębiorcy, którzy zajmują się przewozem odpadów z innych miejsc niż gospodarstwa domowe, nie mogą skorzystać z takiego przywileju.

Słowa kluczowe: kierowca, przewóz drogowy nieczystości, czas pracy, tachograf, odpady z gospodarstw domowych.

Summary Waste transport is not a term defined in the new act published on 14 December 2012. The legislature also has not taken any action to strictly regulate the entities that can deal with waste management and disposal. In practice it causes many doubts about the interpretation of the Polish and EU regulations. The author, discussing the regulations concerning the working hours of drivers engaged in road transport of household waste, points out that only the entrepreneurs who are engaged in such type of transport are excluded from general EU regulations concerning driving, breaks and rest periods. However, the companies that deal with the transport of the waste from other places than households cannot take advantage of such privileges.

Keywords: driver, dirt road transport, working hours, tachograph, household waste.

Wprowadzenie

23 stycznia 2013 r. weszła w życie ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach (DzU z 2013 r. poz. 21)¹, która zastąpiła obowiązującą wcześniej w tym zakresie ustawę z 27 kwietnia 2001 r. (tj. DzU z 2010 r. nr 185, poz. 1243 ze zm.). Zgodnie z jej art. 1 określa ona środki służące ochronie środowiska, życia i zdrowia ludzi, zapobiega-

jące i zmniejszające negatywny wpływ na środowisko oraz zdrowie ludzi wynikający z wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi oraz ograniczające ogólne skutki użytkowania zasobów i poprawiające efektywność takiego użytkowania. Ma to na celu zapobieganie powstawaniu odpadów, ograniczanie ich wytwarzania oraz zmniejszanie negatywnego oddziaływania na środowi-

ska. Nowa ustawa wprowadziła istotne zmiany w systemie gospodarki odpadami, które szczegółowo regulują kwestię samych odpadów, jednak w bardzo lakoniczny i nieprecyzyjny sposób opisuje kwestię podmiotów, które mogą się zajmować wywozem nieczystości z gospodarstw domowych. Dlatego w stosunku do tych podmiotów należy stosować również inne przepisy, m.in. ustawę z 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (DzU nr 92, poz. 879 ze zm.).

Kierowcą, zgodnie z art. 2 pkt 21 ustawy z 20 czerwca 1997 r. — Prawo o ruchu drogowym (DzU nr 98 poz. 602 z późn. zm.), jest osoba uprawniona do kierowania pojazdem silnikowym. Natomiast uprawnienie do kierowania pojazdem oznacza posiadanie przez daną osobę prawa jazdy określonej kategorii. W stosunku do pracowników-kierowców wykonujących przewóz drogowy odpadów stosuje się przepisy ustawy o czasie pracy kierowców, która jest regulacją szczególną w stosunku do przepisów kodeksu pracy. Jeśli przepis ustawy jest ściśle sprecyzowany i nie budzi wątpliwości interpretacyjnych, przepisy kodeksu pracy nie mają zastosowania. W przypadku braku regulacji danej kwestii w ustawie o czasie pracy kierowców zastosowanie znajdują bezpośrednio przepisy kodeksu pracy (Rycak, 2009, s. 43).

Należy podkreślić, że ustawa o czasie pracy kierowców ma zastosowanie zarówno do kierowców, którzy łącznie wykonują przewóz drogowy i są zatrudnieni na podstawie stosunku pracy, jak i do kierowców zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych lub prowadzących własną działalność gospodarczą.

Przepisy unijne stosowane do kierowców wykonujących przewóz drogowy odpadów z gospodarstw domowych

Czas pracy kierowców reguluje rozporządzenie WE nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniające rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz. Urz. UE L 102 z 11.04.2006, s. 1, z późn. zm.). Rozporządzenie to stosuje się co do zasady do kierowców prowadzących pojazdy o dmc powyżej 3,5 tony lub przystosowane do przewozu powyżej 9 osób, łącznie z kierowcą. Istnieją jednak wyjątki od zasady podlegania regulacjom rozporządzenia w zakresie prowadzenia pojazdów, przerw i odpoczynków. Mianowicie w przypadku przewozów wykonywanych wyłącznie na terenie Unii Europejskiej istnieją dwa rodzaje wyłączeń stosowania przepisów: obligatoryjne, które obowiązują na terenie całej UE, przewidziane w art. 3 rozporządzenia, oraz fakultatywne — których wprowadzenie uzależnione jest od decyzji poszczególnych państw członkowskich, a wynikające z art. 13 rozporządzenia. Jeżeli chodzi o wyłączenia fakultatywne, to w Polsce zostały one wprowadzone na mocy art. 29 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców i należą do nich

przewozy wykonywane m.in. przez pojazdy używane w związku ze zbieraniem odpadów z gospodarstw domowych i ich wywozem. Należy jednak podkreślić, że wyłączenia te, jako przepisy wprowadzające wyjątki od zasad ogólnych ze stosowania przepisów o czasie prowadzenia pojazdu, przerwach i odpoczynkach, należy interpretować ściśle, co oznacza, że niedopuszczalna jest wykładnia rozszerzająca. Potwierdza to wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 4 kwietnia 2011 r., VI SA/Wa 2601/10, w którym podkreślono, że: „Zwrot »w związku z...« odnosi się do całego przepisu art. 13 ust. 1 lit. h rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz. Urz. UE L z 2006 r. nr 102, s. 1), w którym są wymienione różne rodzaje przewozów (głównie podejmowanych w celach komunalnych i konserwacji miejskich urządzeń infrastruktury technicznej) i służy dookreśleniu rodzaju tych przewozów. Nie ma on natomiast — w odniesieniu do każdego rodzaju tych przewozów — charakteru zwrotu niedookreślonego, pozwalającego na uznanie, że wymieniony rodzaj przewozu ma co prawda charakter główny ale nie wyłączny i może być uzupełniany przewozami podobnymi (w podobnych celach). Przez użycie tego zwrotu nie rozszerzono zakresu przedmiotowego określonych w nim rodzajów przewozów, a określenie w związku ze zbieraniem odpadów z gospodarstw domowych i ich wywozem powinno być rozumiane ściśle. Jest to określenie związane z ustaleniem wyjątku i z tego m.in. powodu nie może być interpretowane rozszerzająco. Wyłączenie, o którym mowa w art. 13 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 561/2006, dotyczy zatem wyłącznie pojazdów, którymi dokonuje się wywozu odpadów z gospodarstw domowych (komunalnych lub bioodpadów) oraz odpadów, które powołane wyżej przepisy zaliczyły do kategorii podobnej (o tym samym charakterze)”. Oznacza to, że wyłączony może być jedynie konkretny przewóz ze względu na spełnienie odpowiedniej przesłanki, np. w związku z transportem odpadów z gospodarstw domowych. W związku z powyższym w stosunku do wszystkich kierowców wykonujących przewozy wyłączone ze stosowania rozporządzenia 561/2006 nie stosuje się głównych przepisów tego rozporządzenia dotyczących:

- minimalnego wieku konduktorów i pomocników kierowców, których co do zasady minimalny wiek powinien wynosić 18 lat,

- dziennego i tygodniowego czasu prowadzenia pojazdu, który w pierwszym przypadku nie powinien przekraczać 9 godzin, natomiast tygodniowy czas prowadzenia pojazdu nie może przekraczać 59 godzin,

- przerw w prowadzeniu pojazdu, która wynosi 45 minut i przysługuje po okresie prowadzenia pojazdu trwającym cztery i pół godziny; przerwa ta może być również zastąpiona przerwą długości co najmniej 15 minut, po której nastąpi przerwa długości co najmniej 30 minut,

- dziennego i tygodniowego okresu odpoczynku.

Tym bardziej należy podkreślić, że przedsiębiorcy zajmujący się transportem odpadów z innych miejsc niż gospodarstwa domowe będą zobowiązani do dokumentowania okresów aktywności, prowadzenia pojazdów, przerw oraz odpoczynków na kartach kierowcy i wykresówkach na zasadach określonych w rozporządzeniu 561/2006 WE.

Również w doktrynie podkreśla się, że do wyłączeń ze stosowania przepisów o czasie prowadzenia pojazdu, przerwach i odpoczynkach należy podchodzić ostrożnie i jako wyjątki od reguł ogólnych muszą być one interpretowane wąsko. Oznacza to, że wyłączony może być konkretny przewóz ze względu na spełnienie określonej cechy, np. w związku z transportem odpadów, ale już nie można przyjąć stanowiska, że wyłączenie dotyczy wszystkich przewozów wykonywanych przez przewoźnika trudniącego się przewozami odpadów (Prasolek, 2010, s. 167). Wąskie rozumienie przepisów dotyczących wyłączeń potwierdza także Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wcześniej: Europejski Trybunał Sprawiedliwości — ETS) stwierdzając, że regulacje ustanawiające wyłączenia od przepisów o czasie pracy są wyjątkami, których nie należy interpretować rozszerzająco, a ich wykładnia powinna następować w powiązaniu z celem rozporządzenia (wyroki ETS z 17 marca 1998 r. w sprawie C-387/96 postępowanie karne przeciwko Anders Sjöberg, Zb. Orz. 1998, s. I-1225 i z 25 czerwca 1992 r. w sprawie C-116/91 Licensing Authority SouthEasternTrafficArea przeciwko British Gas, Zb. Orz. 1992, s. I-4071).

Przedsiębiorca może więc w zakresie swojej działalności wykonywać przewozy drogowe obejmujące usuwanie odpadów i nieczystości, które podlegają wyłączeniu, w sytuacji gdy będzie obsługiwać gospodarstwa domowe, ale nic nie stoi również na przeszkodzie, aby równolegle posługiwał się pojazdami, które z tego wyłączenia nie korzystają, z racji usuwania odpadów od innych podmiotów. Musi jednak pamiętać, by dokumentować wszystkie dni, w których był realizowany transport odpadów z miejsca innego niż gospodarstwo domowe.

Stosowanie przepisów prawa polskiego w związku z wyłączeniami unijnymi

Do kierowców wykonujących przewóz drogowy nieczystości z gospodarstw domowych, zgodnie z art. 22 w zw. z art. 29 ustawy o czasie pracy kierowców, nie stosuje się także części przepisów tej ustawy. W stosunku do takich kierowców nie są zatem wiążące zasady dotyczące dopuszczalnych norm prowadzenia pojazdu oraz obligatoryjnych przerw i okresów odpoczynku. Jeżeli chodzi o kierowców będących pracownikami, wykonujących jeden z przewozów wyłączonych, ustawa wyłącza dodatkowo stosowanie w stosunku do nich części przepisów dotyczących ograniczenia tygodniowego czasu pracy do 60 godzin, przerw w pracy wynoszących 30 lub 45 minut, ograniczenia pracy w nocy oraz oświadczeń o dodatkowym zatrudnieniu kierowcy. Oznacza to w praktyce, że kierowcy ci muszą mieć zagwarantowaną jedynie co najmniej 15-minutową przerwę wliczaną do czasu pracy, o ile ich dobowy wymiar czasu pracy wynosi co najmniej 6 godzin, a ich czas pracy w jednym tygodniu może być

dłuższy niż 60 godzin, jeżeli średnio w skali przyjętego okresu rozliczeniowego trwającego do 4 miesięcy nie zostanie przekroczona norma 48 godzin pracy na tydzień, łącznie z pracą w godzinach nadliczbowych.

W konsekwencji, zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy o czasie pracy kierowców, w takich kategoriach pojazdów nie ma także obowiązku instalowania tachografów, gdyż zostały one wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 z 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (Dz. Urz. UE L z 31 grudnia 1985 r. z późn. zm.). Uprawnienie dla podjęcia takiej decyzji przez państwa członkowskie wynika z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 3821/85. Należy jednak podkreślić, że w zakresie wyłączenia określonego w art. 13 ust. 1 rozporządzenia 561/2006 decydujący dla ustalenia zwolnienia z obowiązku instalacji tachografu jest rodzaj przewożonego ładunku. Tachograf nie musi być zainstalowany w pojeździe w takim przypadku tylko wówczas, gdy wykonywane są nim ściśle określone przewozy. Jeżeli zatem pojazdem takim wykonywany jest rodzaj przewozu, który nie został wymieniony w art. 13 ust. 1 rozporządzenia 561/2006, istnieje obowiązek instalacji i użytkowania tachografu. Mimo odmiennego stanu faktycznego, powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Zgodnie bowiem z uzasadnieniem do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 sierpnia 2007 r., OSK 1251/06 (Lex nr 382710) dotyczącym zwolnienia z instalacji i użytkowania tachografu w pojeździe na podstawie art. 13 ust. 1 lit. n rozporządzenia 561/2006 w zw. z art. 29 ust. 2 ustawy o czasie pracy kierowców: „Wyłączenia zawarte w powołanej normie mają charakter funkcjonalny i muszą wiązać się ze szczególnymi cechami przejazdu, usprawiedliwiającymi stosowanie mniej korzystnych zasad pracy dla kierowców oraz obniżenie wymagań mających wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego. W przypadku transportu odpadów zwierzęcych, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi, wyłączenie uzasadnione jest zagrożeniem epidemiologicznym, które zostało uznane za stanowiące większe niebezpieczeństwo niż zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zatem wyłączeniu podlegają jedynie pojazdy odbywające przejazd związany z transportem odpadów, nie zaś wykonywane w innych celach (np. przejazd do warsztatu). W takich sytuacjach pojazdy te nie mają także obowiązku stosowania urządzeń rejestrujących, o których mowa w rozporządzeniu Rady EWG Nr 3821/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (Dz. Urz. WE L 370 z 31 grudnia 1985 r., s. 8-21). Należy bowiem uznać, że stosowanie tego rozporządzenia zostało wyłączone w takim samym zakresie”. Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że mimo pośredniego związku między przewozem odpadów zwierzęcych a zbieraniem odpadów z gospodarstw domowych i ich wywozem cyt. wyrok NSA potwierdza słuszność wyłączenia również kategorii pojazdów odpowiedzialnych za wywożenie odpadów spod obowiązku stosowania urządzeń rejestrujących.

System podstawowy czasu pracy — norma dobowa i tygodniowa

Kierowcy zatrudnieni na podstawie stosunku pracy są zobowiązani do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca — do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Powyższe czynności kierowca wykonuje w oparciu o określony system czasu pracy. Na podstawie ustawy o czasie pracy kierowców podstawowy system czasu pracy kierowców obejmuje 8-godzinna norma dobowa i przeciętnie 40-godzinna norma tygodniowa czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy. Maksymalna długość okresu rozliczeniowego w systemie podstawowym wynosi 4 miesiące, a — co ważne — z art. 11 ustawy nie wynika, że muszą to być miesiące kalendarzowe. W związku z powyższym dopuszczalne jest ustalenie innego sposobu liczenia miesięcy wchodzących w skład okresu rozliczeniowego, np. od 20 dnia danego miesiąca do 19 dnia kolejnego miesiąca (Rycak, 2009, s. 58). Tygodniowy czas pracy kierowcy, łącznie z godzinami nadliczbowymi, nie może przekraczać przeciętnie 48 godzin w przyjętym okresie rozliczeniowym. Jednak w myśl art. 22 ustawy tygodniowy czas pracy może być przedłużony do 60 godzin, jeżeli średni tygodniowy czas pracy nie przekroczy 48 godzin w przyjętym okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 4 miesięcy. W każdej dobowej normie czasu pracy przysługuje pracownikowi, po sześciu kolejnych godzinach pracy, przerwa przeznaczona na odpoczynek. Ustawa o czasie pracy kierowców, zgodnie z dyrektywą 2002/15/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 marca 2002 r. w sprawie organizacji czasu pracy osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego (Dz. Urz. UE L 80 z 23.03.2002, s. 224), przewiduje dwie długości przerw w czasie pracy — 30-minutową, jeśli liczba godzin pracy w danym dniu wynosi od 6 do 9 godzin oraz 45-minutową, jeśli liczba godzin pracy w danym dniu wynosi więcej niż 9 godzin. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z art. 29 w zw. z art. 22 ustawy o czasie pracy kierowców, które wyłączyły stosowanie rozporządzenia, oraz na podstawie niektórych innych przepisów ww. ustawy (art. 13, 21 i 24 pkt 2), w stosunku do kierowców, których stosunek pracy polega na zbieraniu odpadów z gospodarstw domowych i ich wywozie, będzie miała zastosowanie tylko przerwa co najmniej 15-minutowa, wliczona do czasu pracy. Trzeba również zwrócić uwagę, że długość przerwy została określona w sposób minimalny, gdyż przepis posługuje się zwrotem „co najmniej”, dlatego pracodawca jest zobligowany do udzielenia przerwy w wymiarze 15 minut, ale nie stoi na przeszkodzie, aby czas tej przerwy wynosił np. 30 minut. Przerwy udziela się również kierowcy, jeśli w danym dniu nie prowadzi on pojazdu, wykonując tylko inne prace w siedzibie pracodawcy czy bazie transportowej. W praktyce możliwe jest bowiem, że w trakcie np. 8 godzin pracy kierowca będzie prowadził pojazd jedynie przez 2 godziny, a pozostałe 6 godzin spędzi na dokonywaniu rozładunku i załadunku odpadów. Dodatkowo w każdej dobie kierowcy przysługuje prawo do co najmniej 11 godzin nieprzerwanego odpoczynku. Z kolei w każdym tygodniu kierow-

cy przysługuje prawo do co najmniej 35 godzin nieprzerwanego odpoczynku, czyli analogicznie jak na podstawie przepisów kodeksu pracy (art. 133 k.p.).

Zadaniowy czas pracy

Kolejnym systemem czasu pracy, który może być zastosowany do kierowców zatrudnionych na podstawie stosunku pracy polegającym na przewożeniu odpadów, jest zadaniowy czas pracy. Zgodnie z przepisem go regulującym do kierowców wykonujących przewóz drogowy może być stosowany zadaniowy system czasu pracy, ale jedynie wówczas, gdy jest to uzasadnione rodzajem wykonywanych przewozów lub ich szczególną organizacją. Zadaniowy czas pracy, w którym zadania przewozowe ustala pracodawca, powinien być ustalony w ten sposób, aby zadania te mogły być wykonane w ramach czasu pracy nieprzekraczającym 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy oraz z uwzględnieniem przepisów dotyczących przerw i okresów odpoczynku. Przestrzeganie ww. norm jest niezmierne istotne, w orzecznictwie podkreśla się bowiem, że „w razie stosowania zadaniowego systemu czasu pracy pracodawca ma obowiązek wykazania, że powierzał pracownikowi zadania możliwe do wykonania w czasie wynikającym z norm czasu pracy” (wyrok Sądu Najwyższego z 15 marca 2006 r., II PK 165/05, OSNP 2007/5-6/69). Należy podkreślić, że w systemie tym pracodawcy są zwolnieni z prowadzenia bezpośredniej kontroli nad właściwym wykorzystaniem przez kierowcę czasu pracy, a przy prawidłowym ustalaniu zadań nie wypłacają także wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych. Z kolei pracownicy mają większą swobodę w realizacji powierzonych im zadań, gdyż sami ustalają swój rozkład czasu pracy, decydując o liczbie godzin pracy w poszczególnych dniach. W tym zakresie nie będzie on jednak do końca swobodny, gdyż będzie musiał uwzględniać ilość przewożonego towaru, jego rodzaj, np. szczególnie niebezpieczne, trasę do przejechania, termin dostarczenia towaru, warunki drogowe. Biorąc pod uwagę specyfikę przewożenia odpadów z gospodarstw domowych oraz wykonywanie go we wczesnych godzinach rannych, należy uznać, że system ten będzie rzadko stosowany w tego rodzaju działalności gospodarczej. Zadaniowy system czasu pracy może jednak zostać zastosowany w stosunku do kierowców, którzy zajmują się w dużej części np. wywożeniem odpadów wielkogabarytowych. Podstawowymi rodzajami odpadów należącymi do tej kategorii są m.in. zużyte sprzęty AGD i RTV (chłodziarki, zamrażarki, pralki, zmywarki, telewizory), narzędzia do spawania, gięcia, piłowania, cięcia, meble i elementy stolarki (szafki, półki, drzwi i okna z szybami), w związku z powyższym wymagają one od kierowców poświęcenia większej ilości czasu w celu zapakowania ich na ciężarówkę, kierowcy natomiast nigdy nie wiedzą co i jakiej wielkości zastaną do załadowania na danej posesji. W takiej sytuacji system zadaniowego czasu pracy może się sprawdzić, ponieważ pracownik ma większą samodzielność i jest rozliczany z przydzielonych mu przez przewoźnika zadań, a nie z czasu poświęconego na ich wykonanie.

Równoważny system czasu pracy

Sporadycznie w tego typu działalności będzie stosowany także równoważny system czasu pracy, który polega na nierównomiernym rozłożeniu godzin pracy w poszczególnych dniówkach roboczych, jednak przy zachowaniu przeciętnie 40 godzin pracy w skali przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy. W tym systemie przedłużany w poszczególnych dniach wymiar czasu pracy jest równoważony skróconym wymiarem czasu pracy w innych dniach lub dniami wolnymi od pracy. W skali okresu rozliczeniowego przyjętego przez pracodawcę kierowca zatrudniony w równoważnym czasie pracy powinien bowiem przepracować taką samą liczbę godzin co kierowca zatrudniony w systemie podstawowym. Równoważny czas pracy wprowadza się w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie pracy, a w przypadku gdy pracodawca nie jest objęty układem i nie ma obowiązku wydania regulaminu pracy (czyli zatrudnia do 19 pracowników) — jego wprowadzenie powinno nastąpić w obwieszczeniu (Prasolek 2010, s. 98). Maksymalne wydłużenie dobowego wymiaru czasu pracy w systemie równoważnego czasu pracy może wynosić 10 lub 12 godzin. Dzięki nowym regulacjom wprowadzonym do ustawy o czasie pracy kierowców ustawą z 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw (DzU nr 244, poz. 1454) znacznie uelastyczniono planowanie czasu pracy w tym systemie. Każdy kierowca może bowiem w ramach równoważnego czasu pracy mieć zaplanowaną pracę maksymalnie do 12 godzin na dobę. Znika więc dotychczasowy podział wynikający z art. 15 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców na kierowców zatrudnionych w transporcie drogowym, którzy mogli pracować do 10 godzin, i pozostałych kierowców, którzy mogli pracować do 12 godzin (Prasolek, 2012, s. 6-9). Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że system ten będzie szczególnie korzystny dla pracodawców, których kierowcy prowadzą pojazd w czasie przekraczającym 8 godzin na dobę, lecz nie w każdym dniu tygodnia. Przykładowo, jeżeli pracodawca w głównej mierze zajmuje się transportem odpadów, natomiast okazjonalnie transportem innych rzeczy, może zlecić kierowcy wywożenie odpadów tylko przez pierwsze trzy dni w tygodniu, natomiast pozostałe dwa dni przeznaczyć na transport innych rzeczy niezwiązanych z odpadami. W takiej sytuacji kierowca będzie mógł wykonywać pracę przez pierwsze trzy dni do 12 godzin na dobę, co będzie rekompensowane krótszą pracą w pozostałe dni lub dniami wolnymi.

Przerywany system czasu pracy

Nie będzie można natomiast zastosować do omawianych pracowników przepisów ustawy o czasie pracy kierowców dotyczących przerywanego systemu czasu pracy. Zgodnie bowiem z jej art. 16 do kierowców zatrudnionych w transporcie drogowym może być stosowany, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, system przerywanego czasu pracy według z góry ustalonego rozkładu, przewidującego nie więcej niż jedną przerwę w pracy w ciągu doby, trwającą nie dłużej niż 5 godzin. W sytuacji gdy kierowca wykonuje przewozy regularne, przerwa może trwać nie dłużej niż

6 godzin, jeżeli dobowy wymiar czasu pracy nie przekracza 7 godzin. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika więc, że ma on zastosowanie do transportu drogowego. A co za tym idzie — nie będzie miał zastosowania do przewozu drogowego, którym zajmują się firmy transportujące odpady. W praktyce z tego systemu czasu pracy najczęściej korzystają przedsiębiorstwa trudniące się organizacją komunikacji pasażerskiej o charakterze przewozów regularnych, zwłaszcza w przypadku komunikacji miejskiej i podmiejskiej. W takich przewozach występują bowiem tzw. szczyty komunikacyjne (rano i po południu, kiedy większość ludzi zmierza do/z pracy lub szkoły) i okresy mniejszego zapotrzebowania na środki komunikacji publicznej, w trakcie których kierowca może wykorzystywać przerwę w czasie pracy wynikającą z systemu przerywanego czasu pracy (Prasolek, 2010, s. 102). Praca wykonywana ponad obowiązujące pracownika normy czasu pracy, a także wykonywana ponad dobowy przedłużony wymiar czasu pracy, wynikający z obowiązującego kierowcę systemu podstawowego lub zadaniowego systemu czasu pracy oraz rozkładu czasu pracy, stanowi pracę w godzinach nadliczbowych. Praca w godzinach nadliczbowych jest dopuszczalna w przypadku zdarzeń wymagających od kierowcy podjęcia działań dla ochrony życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia albo usunięcia awarii oraz szczególnych potrzeb pracodawcy. W tym ostatnim przypadku liczba godzin nadliczbowych przepracowanych przez kierowcę nie może przekraczać 260 godzin w roku kalendarzowym.

Podsumowanie

W podsumowaniu należy jeszcze raz podkreślić, że obowiązująca obecnie ustawa o odpadach, która w sposób szczegółowy określa sposób gospodarowania odpadami, nie reguluje dostatecznie kwestii podmiotów, które mogą się tym zajmować, oraz sposobu wywożenia odpadów, co w praktyce prowadzi do wielu problemów w interpretacji przepisów polskich i unijnych. Do wyłączeń, o których mowa w art. 13 ust. 1 rozporządzenia 561/2006 w związku z art. 29 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców, dotyczących stosowania przepisów o czasie prowadzenia pojazdu, przerwach i odpoczynkach, należy podchodzić ostrożnie i muszą być one, jako wyjątki od reguł ogólnych, interpretowane wąsko. Dlatego w stosunku do osób zatrudnionych w charakterze kierowców pojazdów przeznaczonych do przewozu odpadów z gospodarstw domowych należy przyjąć, że będą miały zastosowanie wyłączenia przewidziane w rozporządzeniu, z kolei w stosunku do podmiotów, które zajmują się przewozem odpadów z innych miejsc niż gospodarstwa domowe oraz dotyczące innego rodzaju kategorii odpadów, wyłączenia te nie będą miały zastosowania. Mając natomiast na uwadze omówione wyżej systemy czasu pracy, należy przyjąć, że najkorzystniejszym systemem dla pracowników kierowców zajmujących się przewożeniem odpadów z gospodarstw domowych będzie podstawowy system czasu pracy, uregulowany w ustawie o czasie pracy kierowców, który przewiduje 8-godzinną normę dobową, przeciętną 40-godziną normę tygodniową czasu pracy w przeciętnie pięć

ciodniowym tygodniu pracy. Z kolei przerwa w czasie pracy kierowcy musi zostać obligatoryjnie udzielona w wymiarze co najmniej 15 minut, jeśli przepracował on w danym dniu co najmniej 6 godzin.

¹ Ustawa o odpadach z 14 grudnia 2012 r. implementuje do polskiego porządku prawnego dyrektywy: Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającą niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s. 3) oraz Parlamentu Europejskiego i Rady

2010/75/UE z 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (Dz. Urz. UE L 334 z 17.12.2010, s. 17).

Literatura

Rycak, M. B. (2009). *Ustawa o czasie pracy kierowców. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo Oficyna.

Prasolek, Ł. (2010). *Ustawa o czasie pracy kierowców. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

Prasolek, Ł. (2012). Zmiany w czasie pracy kierowców od 1.1.2012 r. *Monitor Prawa Pracy*, 1.

Z orzecnictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Pojęcie „pracownika” dla celów stosowania art. 45 TFUE

Concept of "worker" in regard to the application of Article 45 TFEU

Streszczenie Artykuł 45 ust. 1-3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wyraża zasadę swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii. Wspomniana zasada obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy. Odstępstwo od tej zasady przewiduje art. 45 ust. 4 TFUE, zgodnie z którym swoboda przepływu pracowników nie odnosi się do zatrudnienia w administracji publicznej. W swym orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wypowiadał się w przedmiocie interpretacji pojęcia „pracownika” w rozumieniu art. 45 TFUE, a także granic zatrudnienia w administracji publicznej w rozumieniu ust. 4 tego artykułu. Opisane poniżej wyroki stanowią dopełnienie orzecnictwa Trybunału w tym zakresie.

Słowa kluczowe: pracownik, swobodny przepływ pracowników, zatrudnienie w administracji publicznej, przerwa w wykonywaniu pracy.

Summary Article 45 (1-3) of Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) lays down the fundamental principle of the freedom of movement for workers within the Union. The principle includes the abolition of any discrimination based on nationality between workers of the member states as regards employment, remuneration and other conditions of work. A derogation from that principle is stipulated by article 45 (4) TFEU which provides that the freedom of movement for workers shall not apply to employment in the public service. The Court has already dealt with the concept of "worker" and "public service" in a number of cases brought before it. The judgements presented in the article bring further clarity to this concept.

Keywords: worker, freedom of movement for workers, employment in the public service, interruption of professional activity.

W wyroku z dnia 10 września 2014 r. w sprawie C-270/13 Iraklis Haralambidis przeciwko Calogero Casilli, Trybunał orzekł:

W okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym art. 45 ust. 4 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie zezwala on państwu członkowskiemu na zastrzeżenie dla swoich obywateli sprawowania funkcji prezesa organu zarządzającego portem.

Zgodnie z przepisami prawa włoskiego, prezes organu zarządzającego portem jest powoływany w drodze dekretu ministra właściwego do spraw transportu i żeglugi z grupy trzech ekspertów posiadających odpowiednie kwalifikacje. W ramach tej procedury w 2010 r. właściwy minister powołał na stanowisko prezesa organu zarządzającego portem w Brindisi (Włochy) I. Haralambidisa będącego obywatelem greckim. Inny z kandy-

datów biorących udział w tej procedurze — obywatel włoski C. Casilli — wniósł skargę do sądu administracyjnego, podnosząc, że I. Haralambidis nie powinien być powołany do pełnienia funkcji publicznej ze względu na brak obywatelstwa włoskiego. Sąd administracyjny podzielił tę argumentację i stwierdził nieważność dekretu o powołaniu I. Haralambidisa. Ten ostatni wniósł skargę kasacyjną do Consiglio di Stato. Podnosił, że przepisy krajowe wprowadzające warunek posiadania obywatelstwa włoskiego dla pełnienia funkcji prezesa organu zarządzającego włoskim portem są niezgodne z art. 45 TFUE.

Consiglio di Stato postanowiła zwrócić się do Trybunału. W drodze przedstawionych pytań prejudycjalnych zmierzała do ustalenia, czy art. 45 ust. 4 TFUE, zgodnie z którym zasada swobodnego przepływu pracowników

w ramach Unii nie ma zastosowania do zatrudnienia w administracji publicznej, należy interpretować w ten sposób, że nie zezwala on państwu członkowskiemu na zastrzeżenie dla swoich obywateli zajmowania stanowiska prezesa organu zarządzającego portem. W postanowieniu odsyłającym Consiglio di Stato wyjaśniła, że kwestia statusu prawnego organów zarządzających portami jest sporna. W orzecznictwie sądów włoskich kwalifikowane są one najczęściej jako „instytucje publiczne” lub „instytucje publiczne prowadzące działalność gospodarczą”. Gdyby organ zarządzający portem uznać za instytucję publiczną prowadzącą działalność gospodarczą regulowaną prawem prywatnym, nie istniałby powód, aby sprzeciwić się powołaniu na jego prezesa osoby nieposiadającej obywatelstwa włoskiego. Gdyby zaś organ ten uznać za instytucję, której zadania regulowane są prawem publicznym i która posiada cechy organu administracji publicznej, wówczas rozstrzygnięcie w przedmiotowej kwestii musiało być odmienne.

Trybunał uznał, że dla udzielenia sądowi odsyłającemu odpowiedzi na przedstawione pytania prejudycjalne w pierwszej kolejności konieczne jest ustalenie statusu osoby zajmującej stanowisko prezesa organu zarządzającego portem. Artykuł 45 TFUE dotyczy bowiem jedynie osób posiadających status pracownika. Konieczne było zatem ustalenie, czy w prawie włoskim stosunek zatrudnienia prezesa organu zarządzającego portem nosi cechy stosunku pracy podporządkowanej. W tym zakresie Trybunał przypomniał, że pojęcie „pracownika” w rozumieniu art. 45 TFUE ma w prawie Unii znaczenie autonomiczne i nie może być interpretowane zawężająco (zob. wyrok z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie C-542/09 Komisja przeciwko Niderlandom, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 68). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, w ramach stosunku pracy zatrudniona osoba wykonuje przez pewien czas na rzecz innej osoby i pod jej kierownictwem świadczenia, za które otrzymuje wynagrodzenie (wyrok z dnia 3 lipca 1986 r. w sprawie C-66/85 Lawrie-Blum, Rec. s. 2121, pkt 17). Konstrukcyjnymi elementami stosunku pracy są zatem podporządkowanie pracownika innej osobie oraz otrzymywanie przez pracownika wynagrodzenia w zamian za wykonywaną pracę (pkt 29 wyroku).

Trybunał zbadał, czy wspomniane elementy występują w stosunku zatrudnienia prezesa organu zarządzającego portem w Brindisi. Jeśli chodzi o element podporządkowania, przepisy włoskie przewidują, że minister właściwy do spraw transportu i żeglugi dysponuje wobec prezesa organu zarządzającego portem uprawnieniami kierowniczymi i kontrolnymi, w tym także uprawnieniem do stosowania sankcji. Właściwy minister wykonuje uprawnienia kontrolne również w zakresie, w jakim zatwierdza kluczowe decyzje przyjmowane z udziałem prezesa organu zarządzającego portem. Jednocześnie — jak zauważył Trybunał — stanowisko prezesa organu zarządzającego portem nie wykazuje cech, które są typowe dla działalności niezależnego usługodawcy, tj. swoboda wyboru zadań do wypełnienia, miejsca i czasu pracy czy rekrutacji własnego personelu (pkt 33 wyroku). W konsekwencji Trybunał uznał, że działalność prezesa organu

zarządzającego portem w Brindisi jest wykonywana pod kierownictwem właściwego ministra, a zatem w ramach podporządkowania w rozumieniu orzecznictwa dotyczącego art. 45 TFUE.

Jeśli chodzi o drugi element konstrukcyjny stosunku pracy, jakim jest wynagrodzenie pracownika, to z uwag przedstawionych Trybunałowi wynika, że wysokość wynagrodzenia prezesa organu zarządzającego portem ustalana jest zgodnie ze szczegółowymi regułami określonymi w specjalnym dekreście. Wynagrodzenie takie ma zatem przewidywalny i regularny charakter właściwy dla stosunku pracy (pkt 36 wyroku).

Jednak z orzecznictwa Trybunału wynika jeszcze jeden warunek konieczny dla ustalenia istnienia stosunku pracy. Za „pracownika” w rozumieniu art. 45 TFUE może być bowiem uznana jedynie osoba, która wykonuje czynności rzeczywiste i efektywne, nie zaś czynności wykonywane na tak niewielką skalę, że można je uznać za wyłącznie marginalne i pomocnicze (zob. wyrok z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie C-544/11 Petersen, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 30). W postępowaniu przed sądem odsyłającym rzeczywisty i efektywny charakter funkcji pełnionej przez prezesa organu zarządzającego portem w Brindisi nie był jednak poddawany w wątpliwość. Z tych powodów Trybunał orzekł, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym prezes organu zarządzającego portem powinien zostać uznany za pracownika w rozumieniu art. 45 ust. 1 TFUE (pkt 38 wyroku).

Powyższego wniosku nie podważa okoliczność, że zatrudniona osoba sprawuje funkcję prezesa zarządu jednostki organizacyjnej. Trybunał orzekł już wcześniej, że członek zarządu spółki kapitałowej świadczący za wynagrodzeniem pracę na rzecz tej spółki, będący integralną częścią jej struktury korporacyjnej, wykonujący swoje obowiązki pod kierownictwem lub kontrolą innego organu spółki i podlegający odwołaniu z pełnionej przez siebie funkcji, spełnia przesłanki do uznania go za pracownika (zob. wyrok z dnia 11 listopada 2010 r. w sprawie C-232/09 Danosa, Zb. Orz. s. I-11405, pkt 38-51).

W stosunku do osób posiadających status „pracownika” w powyżej zaprezentowanym znaczeniu art. 45 ust. 1-3 TFUE ustanawia zasadę swobodnego przepływu wewnątrz Unii i zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Art. 45 ust. 4 TFUE stanowi jednak, że swoboda przepływu pracowników nie ma zastosowania do zatrudnienia w administracji publicznej. W omawianej sprawie Trybunał musiał zatem zbadać, czy stanowisko prezesa organu zarządzającego portem mieści się w zakresie zatrudnienia w administracji publicznej w rozumieniu art. 45 ust. 4 TFUE. W pierwszej kolejności Trybunał przypomniał, że pojęcie „administracji publicznej” powinno być interpretowane w sposób jednolity w ramach Unii Europejskiej oraz nie może zostać pozostawione swobodnemu uznaniu państw członkowskich (wyrok z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-405/01 Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Espanola, Rec. s. I-10391, pkt 38). Następnie podkreślił, że wykładni art. 45 ust. 4 TFUE należy dokonać w sposób ścisły, tak aby ograniczyć za-

kres stosowania przewidzianego w nim odstępstwa do tego, co niezbędne dla realizowania interesów państwa członkowskiego. Pojęcie „administracji publicznej” w rozumieniu art. 45 ust. 4 TFUE dotyczy jedynie stanowisk, które związane są z bezpośrednim lub pośrednim udziałem w wykonywaniu władzy publicznej oraz funkcji, których sprawowanie ma na celu ochronę interesów państwa. Dotyczy zatem jedynie tych stanowisk, których obsadzanie związane jest z wymaganiem istnienia szczególnej solidarności pracownika względem państwa, jaka oparta jest na więzi obywatelstwa. Odstępstwa przewidzianego w art. 45 ust. 4 TFUE nie stosuje się natomiast do stanowisk, które podlegają wprawdzie państwu lub innym podmiotom prawa publicznego, jednak nie wiążą się ze współudziałem w wykonywaniu zadań należących do administracji publicznej (pkt 45 wyroku).

Wskazawszy powyższe, Trybunał przeprowadził analizę konkretnych zadań i kompetencji prezesa organu zarządzającego portem wynikających z przepisów prawa włoskiego. Przeprowadzenie takiej analizy jest typowe dla orzeczeń Trybunału, który konsekwentnie przyjmuje funkcjonalną definicję stanowisk należących do administracji publicznej w rozumieniu art. 45 ust. 4 TFUE. Trybunał uznaje bowiem, że to nie sposób powołania na dane stanowisko czy jego formalne umiejscowienie w strukturze administracji publicznej, ale rzeczywisty charakter pełnionej funkcji, konkretne obowiązki i kompetencje mają w tym zakresie decydujące znaczenie (zob. opinia rzecznika generalnego N. Wahla z dnia 5 czerwca 2014 r., pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo). W omawianej sprawie Trybunał zauważył, że większość obowiązków i kompetencji prezesa organu zarządzającego portem polega na promowaniu i koordynowaniu działalności innych podmiotów. Trybunał stwierdził, że tego rodzaju zadania i kompetencje nie mogą być uznane za wykonywanie władzy publicznej lub funkcji, których celem jest ochrona interesów państwa. Przyznał, że tylko niektóre zadania na wspomnianym stanowisku mogą być uznane za wiążące się z wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej, co dotyczy m. in. uprawnienia do wydawania wiążących decyzji w celu zapewnienia żeglowności w porcie. Jednak z wyjaśnień rządu włoskiego wynikało, że w praktyce wspomniane prerogatywy wykonywane są przez prezesa organu zarządzającego portem sporadycznie, w wyjątkowych okolicznościach. Rząd włoski wskazał wręcz, że działalność prezesa organu zarządzającego portem ma charakter techniczny i wykonawczy. W tych warunkach Trybunał stwierdził, że ochrona interesów państwa włoskiego nie może być zagrożona przez zajmowanie stanowiska prezesa organu zarządzającego portem w Brindisi przez osobę nieposiadającą obywatelstwa tego państwa (por. pkt 59 wyroku). Trybunał orzekł więc, że w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu przed sądem odsyłającym art. 45 ust. 4 TFUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on przepisom prawa krajowego, które przewidują, że na stanowisko prezesa organu zarządzającego portem może być powołany wyłącznie obywatel tego państwa członkowskiego.

W wyroku z dnia 19 czerwca 2014 r. w sprawie C-507/12 *Jessy Saint Prix przeciwko Secretary of State for Work and Pensions*, Trybunał orzekł:

Artykuł 45 TFUE należy interpretować w ten sposób, że kobieta, która zaprzestaje pracy lub poszukiwania pracy z uwagi na fizyczne ograniczenia wynikające z zaawansowanej ciąży i okresu poporodowego, zachowuje status „pracownika” w rozumieniu tego artykułu, pod warunkiem że powróci do pracy lub znajdzie inną pracę w rozsądnym okresie po urodzeniu dziecka.

J. Saint Prix była obywatelką francuską, która przybyła do Zjednoczonego Królestwa, gdzie wykonywała pracę asystentki nauczyciela. Po zajściu w ciążę podjęła zatrudnienie w przedszkolu. Jednak w szóstym miesiącu ciąży warunki wykonywania tej pracy stały się dla niej zbyt forsowne. Zrezygnowała więc z dotychczasowego zatrudnienia, bezskutecznie poszukując lżejszego zajęcia. W tym okresie złożyła wniosek o przyznanie jej zasiłku socjalnego (ang. *income support*). Jej wniosek został oddalony. Trzy miesiące po przedwczesnym urodzeniu dziecka J. Saint Prix powróciła do pracy. Kontynuowała jednak spór sądowy dotyczący odmówienia jej zasiłku socjalnego za okres niewykonywania pracy w końcowym okresie ciąży i okresie poporodowym.

Zgodnie z prawem Zjednoczonego Królestwa, obywatelka tego państwa niewykonywająca pracy ma prawo (po spełnieniu określonych warunków dotyczących wysokości dochodu) do specjalnego zasiłku socjalnego w okresie 11 tygodni przed spodziewaną datą porodu i 15 tygodni po urodzeniu dziecka. Zasiłek socjalny może być przyznany również obywatelce innego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przysługuje jej prawo pobytu na terytorium Zjednoczonego Królestwa przez okres przekraczający trzy miesiące zgodnie z art. 7 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Państw Członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającą dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Tekst mający znaczenie dla EOG; Dz. Urz. L 158 z 30.04.2004 r., s. 77; dalej jako: „dyrektywa 2004/38”). Art. 7 ust. 1 dyrektywy 2004/38 stanowi, że prawo pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego przez okres przekraczający trzy miesiące przysługuje m.in. pracownikom najemnym. Zgodnie z art. 7 ust. 3 tej dyrektywy, obywatel Unii przebywający na terytorium innego państwa członkowskiego zachowuje status pracownika najemnego również w przypadkach niewykonywania pracy z przyczyn wyliczonych w tym przepisie. Wśród takich przyczyn znalazła się m. in. okresowa niezdolność do pracy w wyniku choroby lub wypadku. Rzeczony przepis nie wspomina natomiast o przyczynie niewykonywania pracy w postaci ograniczeń fizycznych związanych z ciążą i okresem poporodowym.

Sąd krajowy rozpoznający odwołanie J. Saint Prix od odmowy przyznania jej zasiłku socjalnego w Zjednoczonym Królestwie uznał, że wspomniany zasiłek przysługi-

wałby powódce, gdyby miała ona status pracownika. Interpretacja pojęcia „pracownika” wzbudziła jednak wątpliwości sądu odsyłającego. Zastanawiał się on nad kwestią, czy kobieta niewykonywająca pracy ze względu na ograniczenia fizyczne występujące w okresie zaawansowanej ciąży i w okresie poporodowym zachowuje status pracownika w rozumieniu przepisów prawa Unii regulujących swobodny przepływ pracowników. Sąd krajowy wystąpił w tym względzie do Trybunału.

Trybunał przyznał, że art. 7 ust. 3 dyrektywy 2004/38, wskazując sytuacje, w jakich obywatel Unii, który nie wykonuje pracy w przyjmującym państwie członkowskim w charakterze pracownika najemnego, zachowuje jednak ten status, nie przewiduje przypadku kobiety niewykonywającej pracy z powodu ograniczeń fizycznych spowodowanych zaawansowaną ciążą lub okresem poporodowym. Jednocześnie Trybunał zaznaczył, że przypadek ciąży musi być wyraźnie odróżniony od choroby lub wypadku, które zostały uwzględnione w art. 7 ust. 3 dyrektywy 2004/38. Ciąża nie może być bowiem porównywana do stanu patologicznego (zob. wyrok z dnia 14 lipca 1994 r. w sprawie C-32/93 Webb, Rec. s. I-3567, pkt 25). Oznacza to, że ciężarna J. Saint Prix nie mogła być uznana za osobę okresowo niezdolną do pracy w wyniku choroby lub wypadku, a tym samym za pracownika najemnego zgodnie z art. 7 ust. 3 lit. a) dyrektywy 2004/38.

Trybunał uznał jednak, że z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2004/38 nie wynika, że obywatel Unii, który nie spełnia przesłanek przewidzianych w tym przepisie, jest z tego powodu pozbawiony statusu pracownika w rozumieniu art. 45 TFUE (pkt 31 wyroku). Akt prawa wtórnego nie może zmieniać znaczenia pojęcia pracownika przyjętego w prawie pierwotnym (zob. opinia rzecznika generalnego N. Wahla przedstawiona w dniu 12 grudnia 2013 r., pkt 29). Oznacza to, że przepisy prawa krajowego Zjednoczonego Królestwa, na podstawie których J. Saint Prix odmówiono prawa do zasiłku socjalnego, powinny być zbadane pod kątem zgodności z art. 45 TFUE. „Pracownik” w rozumieniu tego ostatniego przepisu, korzystający ze swobody przepływu pracowników w ramach Unii, nie może być poddany jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Oznacza to, że gdyby uznać, że J. Saint Prix w okresie niewykonywania pracy w związku z ciążą i okresem poporodowym przysługiwał status „pracownika” w rozumieniu art. 45 TFUE, przepisy krajowe Zjednoczonego Królestwa nie powinny odmawiać jej prawa do zasiłku socjalnego.

Trybunał orzekał wielokrotnie, że pojęcie pracownika w rozumieniu art. 45 TFUE powinno być interpretowane szeroko. Każdy obywatel państwa członkowskiego, który skorzystał z prawa do swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii i faktycznie wykonywał działalność zawodową w państwie członkowskim innym niż państwo jego zamieszkania, jest objęty zakresem stosowania art. 45 TFUE (zob. wyrok z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-212/05, Hartmann, Zb. Orz. s. I-6303, pkt 17).

Trybunał przyznał, że z chwilą zakończenia stosunku pracy zainteresowana osoba co do zasady traci status pracownika. Poczynił jednak w tym zakresie dwa zastrzeżenia. Po pierwsze stwierdził, że wcześniej posiada-

ny status pracownika może wywoływać skutki prawne również po ustaniu stosunku pracy. Po drugie uznał, że osoba faktycznie poszukująca pracy powinna również być uznana za pracownika (zob. pkt 35 wyroku, a także wyrok z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie C-379/11 Caves Krier Frères, pkt 26). Powyższe oznacza, że dla uznania danej osoby za pracownika w rozumieniu art. 45 TFUE nie zawsze konieczne jest istnienie i faktyczne realizowanie stosunku pracy (pkt 37 wyroku). W tym kontekście warto przypomnieć, że we wcześniej wydanym wyroku w sprawie Lair (wyrok z dnia 21 czerwca 1988 r. w sprawie 39/86, Rec. s. 3161) Trybunał orzekł, że status pracownika zachowuje osoba, która dobrowolnie zaprzestała wykonywania pracy w celu podjęcia studiów uniwersyteckich związanych z jej wcześniejszą aktywnością zawodową. Innego przykładu zachowania statutu pracownika w okresie tymczasowego niewykonywania pracy dostarcza wyrok Trybunału w sprawach połączonych Orfanopoulos i Oliveri (wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawach połączonych C-482/01 i C-493/01, Rec. s. I-5257). W wyroku tym Trybunał orzekł, że obywatel Unii, który pracował przez pewien czas w państwie członkowskim, nabywając w nim status pracownika migrującego, zachowuje status pracownika w rozumieniu art. 45 TFUE również w czasie niewykonywania pracy w powodu odbywania kary pozbawienia wolności. Taka osoba nie traci statusu pracownika pod warunkiem, że ponownie podejmie pracę w rozsądnym terminie po zakończeniu odbywania kary (zob. ww. wyrok w sprawach połączonych Orfanopoulos i Oliveri, pkt 50).

Omawiany wyrok w sprawie J. Saint Prix stanowi kontynuację tej linii orzeczniczej. Trybunał uznał w nim, że okoliczność, iż ograniczenia fizyczne związane z zaawansowaną ciążą i okresem poporodowym zmuszają kobietę do zaprzestania wykonywania pracy, zasadniczo nie może pozbawić jej statusu pracownika w rozumieniu art. 45 TFUE (pkt 40 wyroku). Fakt, że taka osoba nie była obecna na rynku pracy przez okres kilku miesięcy, nie może powodować uznania, że przestała do tego rynku należeć — pod warunkiem jednak, że powróci do wykonywania pracy w rozsądnym terminie po porodzie (pkt 41 wyroku). Ustalenie, czy okres, jaki upłynął od dnia porodu do dnia powrotu do wykonywania pracy, jest rozsądny, stanowi zadanie sądu krajowego, który powinien uwzględnić w tym zakresie wszystkie okoliczności konkretnego przypadku (pkt 42 wyroku).

Zaprezentowana w omawianym wyroku wykładnia pojęcia „pracownik” jest zgodna z celem art. 45 TFUE, jakim jest umożliwienie pracownikom swobodnego przemieszczania się po terytorium Unii. Należy zgodzić się ze stwierdzeniem, że obywatelka Unii świadoma tego, że mogłaby zostać pozbawiona statusu pracownika w okresie niewykonywania pracy w związku z ciążą i okresem poporodowym, mogłaby być zniechęcona do korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się i podjęcia pracy w innym państwie członkowskim.

dr Marta Madej

Wypowiedzenie zmieniające a grupowe zwolnienia

Notice of change and collective redundancies

Streszczenie Na przestrzeni ostatnich kilku lat w orzecznictwie Sądu Najwyższego zarysowała się wyraźna rozbieżność w zakresie konieczności zastosowania ustawy o zwolnieniach grupowych w odniesieniu do wypowiedzeń zmieniających. Autorka referuje wiążące się z tym judykaty i szerzej przedstawia najnowszą wypowiedź Sądu Najwyższego z tego zakresu zawartą w wyroku z 27 maja 2014 r., II PK 236/13.

Słowa kluczowe: wypowiedzenie warunków pracy i płacy, zwolnienia grupowe, układ zbiorowy pracy.

Summary Over the last few years, the Supreme Court case law has shown a clear divergence regarding the necessity to apply the provisions of the Collective Redundancies Act in relation to the notice of change. The Author presents judgments on the issue and, in a broader context, discusses the latest statement of the Supreme Court contained in the judgement of 27 May 2014, II PK 236/13.

Keywords: notice of change, collective redundancies, collective labour agreements.

Instytucja wypowiedzenia zmieniającego ma zastosowanie między innymi do dostosowania treści indywidualnych warunków pracy poszczególnych pracowników do stanu prawnego zaistniałego w sytuacji, gdy układ zbiorowy traci moc i jest (lub nie jest) zastępowany nowym układem albo regulaminem wynagradzania bądź też przestaje wiązać pracodawcę w odniesieniu do niektórych grup pracowników, przejętych w wyniku transferu, o jakim mowa w art. 23¹ k.p., i celowe jest dokończenie procedury przejścia zakładu poprzez ostateczne ujednolicenie warunków zatrudnienia tych osób i reszty załogi. W takich przypadkach ma zastosowanie art. 241¹³ § 2 zdanie drugie k.p., który stanowi, że przy wypowiedzeniu dotychczasowych warunków umowy o pracę lub innego aktu stanowiącego podstawę nawiązania stosunku pracy nie mają zastosowania przepisy ograniczające dopuszczalność wypowiedzania warunków takiej umowy lub aktu.

W praktyce zrodził się istotny problem, czy we wskazanych sytuacjach do wypowiedzeń zmieniających mają zastosowanie przepisy ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (DzU nr 90, poz. 844 ze zm.; dalej powoływanej jako ustawa o grupowych zwolnieniach).

W związku z tym wypada przypomnieć, iż w wyroku Sądu Najwyższego z 17 maja 2007 r., III BP 5/07 (OSNP 2008, nr 13–14, poz. 188), wyrażono pogląd, zgodnie z którym ustawę o grupowych zwolnieniach stosuje się także do wypowiedzenia zmieniającego (art. 1 ust. 1 ustawy w związku z art. 42 § 1 k.p.), a dokonanie wypowiedzenia warunków pracy i płacy, mimo niezawarcia porozumienia lub niewydania regulaminu, o których mowa w art. 3 tej ustawy, uzasadnia roszczenia przewidziane w art. 45 § 1 k.p. Zdaniem Sądu Najwyższego wyrażonym w tym judykacie za przyjęciem powyższej tezy przemawia obowiązek sądów stosowania wykładni prawa krajowego zgodnej z prawem unijnym. W art. 1 ust. 1 dyrektywy 98/59/WE jest mowa o „innych formach wygaśnięcia

umowy o pracę, które następują z inicjatywy pracodawcy”. Złożenie przez pracodawcę wypowiedzenia zmieniającego powoduje rozwiązanie stosunku pracy, jeżeli pracownik nie przyjmie propozycji. Bez wątpliwości to rozwiązanie stosunku pracy następuje nie z inicjatywy pracownika, lecz pracodawcy, gdyż to on złożył oświadczenie woli, którego celem głównym na ogół jest co prawda zmiana treści stosunku pracy, ale zawsze może ono prowadzić do ustania tego stosunku. Skoro rozwiązanie umowy o pracę na podstawie porozumienia stron zawartego z inicjatywy pracodawcy podlega ustawie o grupowych zwolnieniach (art. 1 ust. 2), to tym bardziej należy ją stosować do wypowiedzenia zmieniającego.

Wyrok ten spotkał się z pozytywną oceną części piśmiennictwa prawa pracy (por. Pisarczyk, 2009 oraz Maniewska, 2007, s. 34–35). Jednakże trzeba odnotować także liczne głosy krytyczne. Zauważa się bowiem, że przeciwko prezentowanemu przez Sąd Najwyższy stanowisku przemawia wykładnia gramatyczna art. 42 k.p. oraz art. 1 ustawy o grupowych zwolnieniach, a także wykładnia teleologiczna tych przepisów (cele do osiągnięcia przez przedmiotowe regulacje są całkowicie odmienne, por. Cajselski, 2009, s. 961). Zdaniem innych autorów, przy dokonywaniu wypowiedzeń zmieniających (np. w następstwie transferu czy zmiany albo rozwiązania układu zbiorowego pracy) przepisy zawarte w art. 241¹³ § 2 k.p. powinny być samodzielną i autonomiczną podstawą prawną ich stosowania. Zastosowanie w takiej sytuacji przepisów ustawy o grupowych zwolnieniach, a w tym jej art. 8, unicestwiałoby cel i sens treści zawartych w art. 241¹³ § 2 k.p., a poza tym kłóciłoby się z zasadą równego traktowania pracowników (por. Patulski, 2009, s. 417). Zwraca się również uwagę, iż szerokie potraktowanie dopuszczalności stosowania ustawy o grupowych zwolnieniach w każdym przypadku nieakceptowania przez poszczególnych pracowników zmian prawa zakładowego mogłaby doprowadzić w praktyce do paraliżu organizacyjnego, gdyż zmuszałaby pracodawcę do uprzedniego pytania się pracowni-

ków, jaki jest ich stosunek do zmian i dopiero w przypadku zaakceptowania ich przez większość, która przekracza minimalne progi zwolnień grupowych, pracodawca mógłby bez ryzyka wręczyć wypowiedzenia warunków pracy i płacy.

Wskazane głosy krytyczne zostały podzielone w wyroku Sądu Najwyższego z 30 września 2011 r., III PK 14/11 (OSNP 2012, nr 21–22, poz. 256), w którym przyjęto, że nie można w każdym przypadku dokonywania zmian treści stosunku pracy pracowników w okolicznościach opisanych hipotezą norm zawartych w przepisie art. 241¹³ § 2 k.p. i innych przepisach działu jedenastego k.p. odsyłającego do art. 241¹³ § 2 k.p. uruchamiać procedury zwolnień grupowych z art. 2 do 4 ustawy o grupowych zwolnieniach. Pogląd ten został podtrzymany w wyroku Sądu Najwyższego z 2 grudnia 2011 r., III PK 30/11 (LEX nr 1163948).

Mając na uwadze wskazaną rozbieżność w orzecznictwie na szczególną uwagę zasługuje kolejna, najnowsza wypowiedź Sądu Najwyższego z przedmiotowego zakresu. W wyroku z 27 maja 2014 r., II PK 236/13 (LEX nr 1480332) przyjęto bowiem, że dokonane niemal wszystkim pracownikom („masowe”) wypowiedzenia zmieniające z powodu rozwiązania układu zbiorowego pracy z upływem okresu, na jaki był zawarty, mogą być uznane za restrukturyzację przedsiębiorstwa pracodawcy, jeżeli doprowadziły do rozwiązania większości stosunków pracy z pracownikami, którzy nie przyjęli propozycji zatrudnienia z braku możliwości oceny propozycji dalszego zatrudnienia na warunkach „wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów prawa”.

W sprawie pracodawca dokonał wypowiedzeń zmieniających 2587 pracownikom spośród 2774 zatrudnionych. Jako przyczynę uzasadniającą wypowiedzenie wskazał rozwiązanie się w dniu 30 czerwca 2008 r. Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy z dnia 1 lipca 2005 r. (ZUZP) z upływem okresu, na jaki został on zawarty. Wskazał w nich, że w związku z rozwiązaniem się ZUZP uważa, że począwszy od 1 lipca 2008 r. mógłby zaprzestać stosowania wynikających z niego warunków pracy i płacy bez żadnych dodatkowych czynności, formalności lub procedur. Jednak dla uchylenia wszelkich wątpliwości, składa niniejsze wypowiedzenia warunków pracy i płacy na podstawie art. 241¹³ § 2 k.p., choć jego zdaniem czynność ta jest bezprzedmiotowa (zbędna, nieważna lub nieistniejąca). Ponadto pracodawca oświadczył, że wypowiada z zachowaniem 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia, ze skutkiem na dzień 31 sierpnia 2008 r., warunki pracy i płacy, w ten sposób, że wypowiada wszystkie warunki pracy i płacy wynikające z ZUZP, tj. wszystkie postanowienia ZUZP. Oznacza to, że po upływie okresu wypowiedzenia warunki zatrudnienia pracowników będą wynikać jedynie z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, innych, poza ZUZP, wewnątrzzakładowych przepisów prawa pracy oraz z umowy o pracę. Pracownicy masowo odmówili przyjęcia zaproponowanych im nowych warunków zatrudnienia, argumentując między innymi, że nie otrzymali żadnych konkretnych propozycji dotyczących pracy i płacy, jak również nie przedstawiono im żadne-

go układu zbiorowego lub regulaminu wynagradzania, który określałby nowe zasady pracy i płacy.

Zgodnie z postanowieniami § 21 pkt 1 ZUZP, został on zawarty na czas określony do dnia 30 czerwca 2008 r. i nie mógł zostać rozwiązany przed upływem tego okresu. Paragraf 19 ZUZP stanowił natomiast, że w przypadku zwolnień grupowych na podstawie decyzji pracodawcy o przeprowadzeniu restrukturyzacji przedsiębiorstwa (ust. 1) lub rozwiązania stosunku pracy z inicjatywy pracodawcy w razie zwolnień indywidualnych na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o zwolnieniach z pracy (ust. 2), zwolnionym pracownikom przysługują dodatkowe odprawy pieniężne w układowo określonej wysokości, uzależnionej od określonego stażu pracy. Pracodawca wypłacił pracownikom odprawy przewidziane w art. 8 ustawy o grupowych zwolnieniach, natomiast odmówił wypłaty dodatkowych odpraw przewidzianych w § 19 ZUZP.

Dokonując interpretacji tego postanowienia układowego Sądy obu niższych instancji uznały, że do rozwiązania umów o pracę doszło na skutek odmowy przyjęcia przez pracowników nowych warunków pracy i płacy, ponieważ zamiarem pracodawcy nie było zwalnianie pracowników, a zatem nie był to proces restrukturyzacji ani nie doszło do zwolnień indywidualnych w rozumieniu art. 10 ust. 1 ustawy o grupowych zwolnieniach. Sąd Najwyższy uznał to stanowisko za błędne.

Wskazał, że w utrwalonej judykaturze jednolicie przyjmuje się, że pozbawienie pracowników korzystniejszych warunków pracy lub płacy wynikających także z układu zbiorowego pracy zawartego na czas określony wymaga dokonania indywidualnych wypowiedzeń zmieniających wszystkim pracownikom, którzy byli objęci postanowieniami rozwiązywanego układu zbiorowego pracy i zostały inkorporowane do treści indywidualnych stosunków pracy (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 29 września 2006 r., II PZP 3/06, OSNP 2007/13-14/181 oraz wyroki z 3 marca 2011 r., II PK 107/10, OSNP 2012/7-8/94 lub z 8 marca 2011 r., II PK 165/10, LEX nr 784988). Zamierzone w drodze wypowiedzeń zmieniających zmiany zmierzały do przekształcenia, z upływem okresów wypowiedzenia, dotychczasowych warunków pracy i płacy, które były oparte na niewątpliwie korzystniejszych postanowieniach wypowiedzanych umów o pracę lub postanowień układowych, na warunki, które miały wynikać „jedynie z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, poza Układem, wewnątrzzakładowych przepisów prawa pracy oraz z umowy o pracę”, a zatem warunki mniej korzystne niż wypowiedzane. Równocześnie sformułowane w taki sposób warunki dalszego zatrudnienia nie poddawały się ocenie, a zatem mogły być one nieakceptowane przez pracowników już dlatego, że nie poznali oni konkretnych propozycji nowego zatrudnienia. Inaczej rzecz ujmując, złożone propozycje warunków dalszego zatrudnienia, które miałyby obowiązywać po upływie okresów wypowiedzeń zmieniających, nie zostały w ogóle sprecyzowane ani skonkretyzowane, przeto mogły być odrzucone przez pracowników, którzy masowo odmawiali przyjęcia zaproponowanych im nieznanymi warunków zatrudnienia, ponieważ nie byli w stanie ich ocenić.

Prawo do dodatkowych świadczeń pieniężnych z tytułu wypowiedzenia stosunku pracy z przyczyn niedotyczących pracownika może przysługiwać nawet w razie odmowy przyjęcia zaproponowanych warunków pracy i płacy, ponieważ stosunek pracy rozwiązuje się wskutek wypowiedzenia pracodawcy, którego warunków pracownik nie ma obowiązku akceptować. Tylko wtedy, gdy odmowa pracownika nie zasługiwała na aprobatę ze względu na złożenie odpowiednich propozycji utrzymania dalszego zatrudnienia, co podlega weryfikacji sądowej, odmowa może być zakwalifikowana jako „współprzyczynienie się” do rozwiązania stosunku pracy, które nie zasługuje na odprawę z tytułu rozwiązania stosunku pracy z wyłącznych przyczyn niedotyczących pracownika (por. wyroki Sądu Najwyższego z 9 listopada 1990 r., I PR 335/90, OSP 1991/9/212 lub z 7 lipca 2000 r., I PKN 728/99, OSNAPiUS 2002/2/40).

W ocenie Sądu Najwyższego tego rodzaju kwalifikacja nie miała zastosowania w rozpoznanej sprawie, ponieważ do rozwiązania stosunków pracy doprowadziły masowe wypowiedzenia zmieniające, które zawierały co najmniej niezgodne z prawem, bo niepoddające się ocenie propozycje dalszego zatrudnienia, przeto już z założenia niemal pewne było, że nie zostaną one zaakceptowane przez wielu pracowników. W konsekwencji rozwiązania stosunków pracy wskutek braku akceptacji dla „propozycji” dalszego zatrudnienia mogą być uznane za dokonane wyłącznie z przyczyn dotyczących pracodawcy, który miał trudności ze zbytem produkcji, zatem zmierzał do radykalnego zmniejszenia stanu zatrudnienia, tj. do oczywistej restrukturyzacji przedsiębiorstwa. Dokonywanie wypowiedzeń zmieniających, o których pracodawca z góry wiedział lub mógł zakładać, że zostaną odrzucone przez pracowników, zmierza do oczywistej restrukturyzacji zatrudnienia (por. wyrok Sądu Najwyższego z 6 stycznia 1995 r., I PRN 119/94, OSNAPiUS 1995/12/146).

Wprawdzie pozwany pracodawca wielokrotnie deklarował, że nie miał zamiaru zwalniania pracowników, ale dokonując wypowiedzeń zmieniających 2578 pracowników, spośród ogólnej liczby 2744 zatrudnionych, i to z naruszeniem prawa, doprowadził do oczywiście radykalnego zmniejszenia się stanu załogi pozwanego, który w styczniu 2009 r. według autora skargi kasacyjnej wynosił mniej niż 100 osób.

Opisana metoda pozbywania się pracowników, która doprowadziła do ewidentnej restrukturyzacji przedsiębiorstwa polegającej na radykalnym zmniejszeniu stanu liczbowego zatrudnienia przez dokonywanie masowych wypowiedzeń zmieniających na warunkach, które — z ewidentnego założenia pracodawcy oraz z braku możliwości dokonania oceny jego propozycji dalszego zatrudnienia — spotkały się z usprawiedliwionymi masowymi odmowami akceptacji nieznanych warunków zatrudnienia, oznaczała, że w rozpoznanej sprawie pozwany pracodawca dokonał oczywistej restrukturyzacji przedsiębiorstwa w rozumieniu § 19 ZUZP.

dr Eliza Maniewska
Biuro Studiów i Analiz
Sądu Najwyższego

Literatura

- Cajsel, W. (2009). Glosa do wyroku SN z dnia 17 maja 2007 r., III BP 5/07. *Monitor Prawniczy*, 17.
- Maniewska, E. (2007). W: K. Jaśkowski (red.), E. Maniewska, J. Stelina, *Ustawa o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników. Komentarz*. Warszawa.
- Patulski, A. (2009). Wypowiedzenie zmieniające — alternatywą dla zwolnień. *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej*, 1.
- Pisarczyk, Ł. (2009). Glosa do wyroku SN z dnia 17 maja 2007 r., III BP 5/07. *Orzecznictwo Sądów Polskich*, 3, 28.

Zdaniem Państwowej Inspekcji Pracy

Dodatek za pracę w porze nocnej

Obowiązujący pracownika rozkład czasu pracy przewiduje wykonywanie pracy w porze nocnej. Pracownik pracuje mniej niż 3 godziny w danej dobie w porze nocnej, a w okresie rozliczeniowym mniej niż 1/4 jego czasu pracy przypada na porę nocną. W rozumieniu przepisów kodeksu pracy pracownik nie jest więc pracującym w nocy. Czy w takim przypadku pracownikowi przysługuje dodatek za pracę w porze nocnej, czy też prawo do takiego dodatku ma tylko pracownik, o którym mowa w art. 151⁷ § 2 i 3 kodeksu pracy?

Zgodnie z art. 151⁷ § 2 i 3 k.p. pracownik, którego rozkład czasu pracy obejmuje w każdej dobie co najmniej 3 godziny pracy w porze nocnej lub którego co najmniej 1/4 czasu pracy w okresie rozliczeniowym przypada na porę nocną, jest pracującym w nocy. Czas

pracy pracującego w nocy nie może przekraczać 8 godzin na dobę, jeżeli wykonuje prace szczególnie niebezpieczne albo związane z dużym wysiłkiem fizycznym lub umysłowym. Powyższy przepis ogranicza czas pracy pracownika pracującego w nocy do 8 godzin na dobę, jeżeli wykonuje prace szczególnie niebezpieczne albo związane z dużym wysiłkiem fizycznym lub umysłowym. Ograniczenie czasu pracy pracującego w nocy nie dotyczy:

□ pracowników zarządzających w imieniu pracodawcy zakładem pracy,

□ przypadków konieczności prowadzenia akcji ratowniczej w celu ochrony życia lub zdrowia ludzkiego, ochrony mienia lub środowiska albo usunięcia awarii.

Natomiast na mocy art. 151⁸ § 1 k.p. pracownikowi wykonującemu pracę w porze nocnej przysługuje dodatek do wynagrodzenia za każdą godzinę pracy w porze nocnej w wysokości 20% stawki godzinowej wynikającej

z minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów.

Prawo do dodatku przysługuje każdemu pracownikowi, który świadczy pracę w porze nocnej, nie ma przy tym znaczenia, czy pracownik jest pracującym w nocy w rozumieniu art. 151⁷ § 2 k.p. Niezależnie więc od liczby godzin przepracowanych w porze nocnej w ciągu doby lub w ramach okresu rozliczeniowego, za każdą godzinę takiej pracy pracownikowi przysługuje dodatek, o którym mowa w art. 151⁸ § 1 k.p. W stosunku do pracowników wykonujących pracę w porze nocnej stale poza zakładem pracy dodatek może być zastąpiony ryczałtem, którego wysokość odpowiada przewidywanemu wymiarowi pracy w porze nocnej.

Pracownik jest zatrudniony na 1/2 etatu. Zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy wykonuje pracę w porze nocnej po 4 godziny dziennie. W jaki sposób obliczyć wysokość dodatku za pracę w porze nocnej? Czy dla pracownika zatrudnionego na część etatu wysokość dodatku ustala się proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy, np. jeśli pracownikowi zatrudnionemu na pełen etat przysługuje dodatek w wysokości 2 zł za każdą godzinę pracy w porze nocnej, to dla osoby zatrudnionej na 1/2 etatu będzie to 1 zł?

Pracownikowi wykonującemu pracę w porze nocnej przysługuje dodatek do wynagrodzenia za każdą godzinę pracy w porze nocnej w wysokości 20% stawki godzinowej wynikającej z minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów.

Podstawą obliczenia dodatku za pracę w porze nocnej jest więc minimalne wynagrodzenie za pracę, a nie wynagrodzenie określone w umowie o pracę. Nie ma więc znaczenia, w jakiej wysokości zostało ustalone wy-

nagrodzenie pracownika, dodatek za pracę w porze nocnej przysługuje w jednakowej wysokości wszystkim pracownikom, ponieważ obliczany jest w oparciu o minimalne wynagrodzenie za pracę ustalone na podstawie przepisów powszechnie obowiązujących. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 11 września 2013 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2014 r. (DzU poz. 1074) od 1 stycznia 2014 r. minimalne wynagrodzenie za pracę wynosi 1680 zł.

Wysokość dodatku za pracę w porze nocnej różni się natomiast w poszczególnych miesiącach roku, gdyż zależy od liczby godzin przypadających do przepracowania w danym miesiącu zgodnie z art. 130 k.p. Na wysokość dodatku nie ma natomiast wpływu wymiar czasu pracy, w jakim jest zatrudniony pracownik. Wysokość dodatku za pracę w porze nocnej jest taka sama dla pełnoetatowca, jak dla pracownika zatrudnionego na część etatu (stawka godzinowa wyliczona w oparciu o minimalne wynagrodzenie za pracę jest bowiem taka sama dla pracownika zatrudnionego na pełen etat, jak dla pracownika zatrudnionego na część etatu).

I tak, np. w listopadzie br. wymiar czasu pracy wynosi 144 godziny. Aby obliczyć wysokość dodatku za pracę w porze nocnej, miesięczną stawkę minimalnego wynagrodzenia za pracę należy podzielić przez liczbę godzin przypadających do przepracowania w tym miesiącu i pomnożyć przez 20%. Tym samym w listopadzie wysokość dodatku za pracę w porze nocnej wyniesie 2,33 zł ($1680 : 144 = 11,66$; $11,66 \times 20\% = 2,33$) zarówno dla pracownika zatrudnionego na pełen etat, jak i dla pracownika zatrudnionego w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Katarzyna Pietruszyńska

Departament Prawny
Głównego Inspektoratu Pracy

Konsultacje i wyjaśnienia

Urlopy związane z pełnieniem funkcji rodzicielskich

Pytanie: *Wiem, że obecnie można łączyć korzystanie z urlopów rodzicielskich z wykonywaniem pracy. Czy oznacza to zmianę umowy, co z urlopem wypoczynkowym i czy w przypadku łączenia urlopu z pracą przysługuje przerwa na karmienie?*

Odpowiedź: Przepisy kodeksu pracy przewidują możliwość łączenia korzystania z dodatkowego urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy udzielającego takiego urlopu w wymiarze nie wyższym niż połowa pełnego wymiaru czasu pracy; w takim przypadku dodatkowego urlopu macierzyńskiego czy rodzicielskiego udziela się na pozostałą część wymiaru czasu pracy (odpowiednio art. 182¹ § 5 i 6 k.p. oraz art. 182^{1a} § 6 k.p. w zw. z art. 182¹

§ 5 i 6 k.p.). Podjęcie pracy następuje na pisemny wniosek pracownika, składany w terminie nie krótszym niż 14 dni przed rozpoczęciem wykonywania pracy, w którym pracownik wskazuje wymiar czasu pracy oraz okres, przez jaki zamierza łączyć korzystanie z dodatkowego urlopu macierzyńskiego albo rodzicielskiego z wykonywaniem pracy. Pracodawca uwzględnia wniosek pracownika, chyba że nie jest to możliwe ze względu na organizację pracy lub rodzaj pracy wykonywanej przez pracownika. O przyczynie odmowy uwzględnienia wniosku pracodawca informuje pracownika na piśmie.

Podstawą stosowania zatem instytucji łączenia urlopów rodzicielskich z pracą jest wniosek pracownika i zgoda pracodawcy. Złożenie wniosku przez pracownika nie prowadzi do zmiany umowy o pracę, a powoduje jedynie, iż przez okres wskazany we wniosku pracownik wykonuje pracę w wymiarze nie wyższym niż połowa jego pełnego wymiaru czasu pracy. W ramach pozostałej części wymiaru czasu pracy pracownik przebywa

na dodatkowym urlopie macierzyńskim albo urlopie rodzicielskim. Jeżeli pracownik łączy korzystanie z dodatkowego urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego z pracą, to przysługuje mu wynagrodzenie proporcjonalne do wymiaru etatu oraz zasiłek macierzyński pomniejszony proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy, w którym pracownik łączy korzystanie z urlopu z wykonywaniem pracy. Po zakończeniu takiego urlopu pracownik wraca do pracy w wymiarze czasu pracy, który go obowiązywał przed rozpoczęciem korzystania z urlopów z tytułu rodzicielstwa.

Przepisy kodeksu pracy nie regulują natomiast kwestii rozkładu czasu pracy w przypadku łączenia wykonywania pracy z korzystaniem z urlopów związanych z pełnieniem funkcji rodzicielskich. Kwestia rozkładu czasu pracy powinna być przedmiotem uzgodnienia między pracodawcą a zainteresowanym pracownikiem. Mając na uwadze cel, jakiemu służy umożliwienie godzenia pracy z wykorzystywaniem urlopów, pracodawca wyrażając zgodę na podjęcie przez pracownika pracy powinien, co do zasady, uwzględniać wnioski pracownika w tym zakresie. Pracownik zatrudniony na pełnym etacie, który łączy pracę z wykorzystywaniem jednego z ww. wskazanych urlopów może podjąć pracę w wymiarze nie wyższym niż połowa pełnego wymiaru czasu pracy, czyli 1/2 etatu. W takim przypadku jego rozkład czasu pracy może zostać ustalony na 4 godziny pracy dziennie bądź liczba godzin może zostać w rozkładzie zróżnicowana, np. poniedziałek — 8 godz., wtorek — 8 godz., środa — 4 godz., czwartek i piątek — 0 godz.

Odnośnie do prawa do urlopu wypoczynkowego wymaga wyjaśnienia, iż urlop wypoczynkowy za okres korzystania z urlopu macierzyńskiego, dodatkowego urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego przysługuje w pełnym wymiarze, bez względu na fakt łączenia dodatkowego urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego z pracą u pracodawcy udzielającego urlopu. Pracownikowi zatrudnionemu w niepełnym wymiarze czasu pracy urlop wypoczynkowy zostanie ustalony proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy, zgodnie z art. 154 § 1 k.p. Jednocześnie należy podkreślić, iż pracownikowi łączącemu wykonywanie pracy z korzystaniem z dodatkowego urlopu macierzyńskiego albo z urlopu rodzicielskiego może zostać udzielany urlop wypoczynkowy w dni, które są dla niego dniami pracy zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy, w wymiarze godzinowym, odpowiadającym dobowemu wymiarowi czasu pracy pracownika w danym dniu. Jeżeli pracownik zgodnie z rozkładem czasu pracy ma zaplanowane 4 godziny pracy w danym dniu, to w takim wymiarze zostanie mu udzielony urlop wypoczynkowy.

Możliwość uzyskania przerwy na karmienie dziecka w sytuacji łączenia wykonywania pracy z korzysta-

niem z dodatkowego urlopu macierzyńskiego albo rodzicielskiego uzależniona jest od tego, w jakim dobowym wymiarze czasu pracy będzie wykonywana praca. W świetle bowiem art. 187 § 1 k.p. pracownica karmiąca dziecko piersią ma prawo do dwóch półgodzinych przerw w pracy wliczanych do czasu pracy. Pracownica karmiąca więcej niż jedno dziecko ma prawo do dwóch przerw w pracy — po 45 minut każda. Przerwy na karmienie mogą być na wniosek pracownicy udzielane łącznie. Natomiast zgodnie z § 2 art. 187 k.p. pracownicy zatrudnionej przez czas krótszy niż 4 godziny dziennie przerwy na karmienie nie przysługują. Jeżeli czas pracy pracownicy nie przekracza 6 godzin dziennie, przysługuje jej jedna przerwa na karmienie.

Jeśli zatem w określonym dniu czas pracy pracownicy wynosi co najmniej 4 godziny a nie więcej niż 6, przysługuje jedna przerwa. Natomiast pracownicy zatrudnionej przez czas krótszy niż 4 godziny dziennie przerwa na karmienie nie przysługuje.

Pytanie: *Pracuję u dwóch pracodawców, czy mogę skorzystać z urlopu rodzicielskiego u jednego z nich?*

Odpowiedź: Uprawnienia i obowiązki stron umowy o pracę są rozliczane w ramach każdego stosunku pracy. Należy również zauważyć, iż w odróżnieniu od urlopu macierzyńskiego dodatkowy urlop macierzyński i urlop rodzicielski mają charakter fakultatywny. Prawo do urlopu macierzyńskiego wiąże się z urodzeniem dziecka. Rozpoczyna się on w dniu porodu, jeśli pracownica nie korzystała z urlopu macierzyńskiego przed porodem (art. 183¹ § 2 k.p.). Pracownica może przerwać urlop macierzyński albo zrezygnować z niego tylko w sytuacjach określonych w kodeksie pracy (art. 180 § 5 k.p. — rezygnacja z urlopu po 14 tygodniach, gdy niewykorzystaną część przejmie pracownik-ojciec dziecka, art. 180 § 6¹ — przerwanie przez pracownicę po porodzie urlopu macierzyńskiego, po wykorzystaniu go w wymiarze 8 tygodni, na okres, w którym pracownica uprawniona do urlopu wymaga opieki szpitalnej ze względu na stan zdrowia).

Urlop rodzicielski, jak już wyżej wskazano, ma charakter fakultatywny, jest przyznawany na wniosek pracownika (art. 182^{1a} k.p.). Pracownik musi jedynie spełnić wymóg, aby urlop rodzicielski rozpoczął się bezpośrednio po wykorzystaniu dodatkowego urlopu macierzyńskiego. Mając na uwadze charakter takiego urlopu, nie ma zatem przeszkód, by pracownik skorzystał z urlopu rodzicielskiego tylko u jednego pracodawcy.

Robert Lisicki
Ministerstwo Pracy
i Polityki Społecznej

Prawo pracy

Ustawa z 29 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (DzU poz. 1457)

Nowela zmienia ustawę z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (DzU z 2011 r. nr 127, poz. 721 ze zm.), a także ustawę z 15 lutego 2012 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (DzU z 2014 r. poz. 851 ze zm.) oraz ustawę z 27 sierpnia 2009 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (DzU nr 157, poz. 1241 ze zm.).

Celem noweli jest zachowanie osobowości prawnej Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych po 1 stycznia 2015 r., a w konsekwencji utrzymanie stabilnego i silnego systemu zarządzania środkami Funduszu.

Ustawa weszła w życie 8 listopada 2014 r.

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 12 września 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych kryteriów wynagradzania pracowników Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (DzU poz. 1323)

Rozporządzenie zmienia rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 27 marca 2010 r. w sprawie szczegółowych kryteriów wynagradzania pracowników Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (DzU nr 181, poz. 1222 ze zm.).

Rozporządzenie weszło w życie 18 października 2014 r.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 1 października 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zatrudniania pracowników w kontyngentach policyjnych oraz ich wynagradzania (DzU poz. 1346)

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 145f pkt 3 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (DzU z 2011 r. nr 287, poz. 1687 ze zm.). Zmienia § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 25 czerwca 2003 r. w sprawie zatrudniania pracowników w kontyngentach policyjnych oraz ich wynagradzania (DzU nr 110, poz. 1042 ze zm.).

Rozporządzenie weszło w życie 9 października 2014 r.

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 3 października 2014 r. w sprawie orzekania o potrzebie udzielenia nauczycielowi akademickiemu urlopu dla poratowania zdrowia (DzU poz. 1359)

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 134 ust. 6 ustawy z 27 lipca 2005 r. — Prawo o szkolnictwie wyższym (DzU z 2012 r. poz. 572 ze zm.). Rozporządzenie określa zakres oraz tryb przeprowadzania badania lekarskiego, któremu jest obowiązany poddać się nauczyciel akademicki, wzór skierowania na badanie lekarskie w celu stwierdzenia potrzeby udzielenia nauczycielowi akademickiemu urlopu dla poratowania zdrowia oraz wzór

orzeczenia lekarskiego o potrzebie udzielenia nauczycielowi akademickiemu urlopu dla poratowania zdrowia.

Rozporządzenie weszło w życie 8 października 2014 r.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 7 października 2014 r. w sprawie przekazania niektórym sądom rejonowym rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy lub ubezpieczeń społecznych z obszarów właściwości innych sądów rejonowych (DzU poz. 1396)

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z 27 lipca 2001 r. — Prawo o ustroju sądów powszechnych (DzU z 2013 r. poz. 427 ze zm.). Wraz z wejściem w życie rozporządzenia, tj. z dniem 1 stycznia 2015 r., traci moc rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 29 listopada 2012 r. w sprawie przekazania niektórym sądom rejonowym rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy lub ubezpieczeń społecznych z obszarów właściwości innych sądów rejonowych (DzU z 2014 r. poz. 1177).

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 17 października 2014 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego prowadzonego wobec nauczycieli akademickich oraz sposobu wykonywania i zatarcia kar dyscyplinarnych (DzU poz. 1430)

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 149 ust. 3 ustawy z 27 lipca 2005 r. — Prawo o szkolnictwie wyższym (DzU z 2012 r. poz. 572 ze zm.). Określa szczegółowy tryb, w tym przebieg postępowania wyjaśniającego prowadzonego wobec nauczycieli akademickich, a także szczegółowy tryb, w tym przebieg postępowania dyscyplinarnego prowadzonego wobec nauczycieli akademickich, oraz sposób wykonania i zatarcia kar dyscyplinarnych.

Rozporządzenie weszło w życie z 22 października 2014 r. Postępowania wyjaśniające i dyscyplinarne w sprawach dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie rozporządzenia będą prowadzone do czasu ich zakończenia na podstawie przepisów dotychczasowych.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 9 października 2014 r. uchylające rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze przenośników (DzU poz. 1456)

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 237¹⁵ § 2 ustawy z 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy (DzU z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.). Z dniem 24 października 2014 r. traci moc rozporządzenie Ministrów Pracy i Opieki Społecznej oraz Zdrowia z 19 marca 1954 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze przenośników (DzU nr 13, poz. 51)

Obwieszczenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 24 lipca 2014 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tek-

stu rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w niektórych państwowych jednostkach budżetowych (DzU poz. 1326)

Obwieszczenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 21 lipca 2014 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie warunków wynagradzania pracowników pomocniczych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych Polskiej Akademii Nauk (DzU poz. 1488)

Zabezpieczenie społeczne

Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii o ubezpieczeniu społecznym, podpisana w Warszawie dnia 9 września 2013 r. (DzU poz. 1460)

Oświadczenie Rządowe z 16 września 2014 r. w sprawie mocy obowiązującej Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii o ubezpieczeniu społecznym, podpisanej w Warszawie dnia 9 września 2013 r. (DzU poz. 1461)

Umowa obowiązuje od 1 grudnia 2014 r.

Porozumienie Administracyjne w sprawie stosowania Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii o ubezpieczeniu społecznym, podpisane w Warszawie dnia 9 września 2013 r. (DzU poz. 1462)

Oświadczenie Rządowe z 16 września 2014 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Porozumieniem Administracyjnym w sprawie stosowania Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii o ubezpieczeniu społecznym, podpisanym w Warszawie dnia 9 września 2013 r. (DzU poz. 1463)

Porozumienie wchodzi w życie 1 grudnia 2014 r.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 1 października 2014 r. w sprawie terminu, sposobu i trybu przekazywania środków zgromadzonych na rachunku członka otwartego funduszu emerytalnego na fundusz emerytalny Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w związku z ukończeniem przez ubezpieczonego wieku niższego o 10 lat od wieku emerytalnego (DzU poz. 1418)

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 100c ust. 3 ustawy z 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (DzU z 2013 r. poz. 989 ze zm.).

Rozporządzenie określa — w związku z ukończeniem przez ubezpieczonego wieku niższego o 10 lat od wieku emerytalnego określonego w art. 24 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (DzU z 2013 r. poz. 1440 ze zm.) — terminy, sposób i tryb: 1) informowania przez ZUS otwartego funduszu emerytalnego o obowiązku przekazywania środków zgromadzonych na rachunku członka otwartego funduszu emerytalnego na fundusz emerytalny FUS, 2) umarzania

jednostek rozrachunkowych zgromadzonych na rachunku członka otwartego funduszu emerytalnego, 3) informowania przez otwarty fundusz emerytalny ZUS o okresach, za które umorzono jednostki rozrachunkowe, 4) dokonywania rozliczeń między ZUS a otwartym funduszem emerytalnym wynikających z obowiązku przekazywania środków zgromadzonych na rachunku członka otwartego funduszu emerytalnego na fundusz emerytalny FUS.

Rozporządzenie weszło w życie 31 października 2014 r.

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 października 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej (DzU poz. 1440)

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 31d ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (DzU z 2008 r. nr 164, poz. 1027 ze zm.). Zmienia rozporządzenie Ministra Zdrowia z 24 września 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej (DzU poz. 1248)

Rozporządzenie weszło w życie 7 listopada 2014 r.

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 października 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego (DzU poz. 1441)

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 31d ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Zmienia rozporządzenie Ministra Zdrowia z 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego (DzU poz. 1520).

Rozporządzenie wchodzi w życie 1 stycznia 2015 r., z wyjątkiem § 1 pkt 6, który wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, tj. 23 października 2014 r.; lp. 33 i 34 załącznika nr 2 do rozporządzenia, które wchodzi w życie 1 kwietnia 2015 r.; lp. 32 załącznika nr 2 do rozporządzenia, który wchodzi w życie 1 lipca 2016 r., z wyjątkiem pkt. 6 części Pozostałe wymagania.

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 października 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu ambulatoryjnej opieki specjalistycznej (DzU poz. 1442)

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 31d ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Zmienia rozporządzenie Ministra Zdrowia z 6 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu ambulatoryjnej opieki specjalistycznej (DzU poz. 1413).

Rozporządzenie wchodzi w życie 1 stycznia 2015 r.

Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z 20 października 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego

i Służby Wywiadu Wojskowego oraz ich rodzin (DzU 1466)

Rozporządzenie wchodzi w życie 28 listopada 2014 r.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 września 2014 r. sygn. akt SK 4/12 (DzU poz. 1366)

(Omówienie wyroku przygotowano na podstawie komunikatu opublikowanego na stronie internetowej Trybunału Konstytucyjnego).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 września 2014 r. w sprawie o sygn. akt SK 4/12 został wydany w wyniku rozpoznania skargi konstytucyjnej dotyczącej zasad rozliczania i opłacania składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne przez wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Trybunał orzekł, że art. 8 ust. 6 pkt 4 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (DzU z 2013 r. poz. 1442 ze zm.), w zakresie odnoszącym się do wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że kryterium różnicujące wspólnika jednoosobowej sp. z o.o. wiąże się z nasyoną elementem osobowym konstrukcją jednoosobowej sp. z o.o., w ramach której w jednym ręku skupia się wiązka uprawnień o charakterze majątkowym oraz uprawnień o charakterze korporacyjnym. Ponadto uwzględnia okoliczność, że w osobie jedyne go wspólnika sp. z o.o. często dochodzi do swoistego połączenia „pracy i kapitału”. Z kolei połączenie to pozwala zakwalifikować takiego wspólnika jako osobę prowadzącą pozarolniczą działalność.

Trybunał podkreślił, że różnicowanie statusu ubezpieczeniowego wspólnika jednoosobowej sp. z o.o. w porównaniu ze wspólnikiem „typowej” spółki z ograniczoną odpowiedzialnością jest racjonalnie uzasadnione oraz pozostaje w związku z treścią i celem przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, a ponadto realizuje postulat powszechności ubezpieczenia społecznego w odniesieniu do wspólników spółek prawa handlowego.

Trybunał stwierdził, że różnicowanie to nie stanowi nadmiernie obciążającego rozwiązania prawodawczego. Wskazując ponadto, że zakwestionowany przepis pozwala zmniejszyć ryzyko destabilizacji jednoosobowej sp. z o.o. ze względu na zdarzenia odnoszące się do jedyne go wspólnika. Dodatkowo, iż włączenie wspólników jednoosobowych sp. z o.o. do katalogu podmiotów prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą opiera się na poszanowaniu zasady solidaryzmu, powszechności i wzajemności. Trybunał podkreślił także, iż zaskarżony przepis realizuje konstytucyjną gwarancję zabezpieczenia społecznego z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 r. sygn. akt K 38/13 (DzU 1443)

(Omówienie wyroku przygotowano na podstawie ko-

munikatu opublikowanego na stronie internetowej Trybunału Konstytucyjnego).

Wyrok z 21 października 2014 r. w sprawie o sygn. akt K 38/13 został wydany w wyniku rozpoznania wniosku grupy posłów na Sejm dotyczącego prawa do świadczeń pielęgnacyjnych.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 16a ust. 2 ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (DzU z 2013 r. poz. 1456 ze zm., dalej: ustawa), jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 69 Konstytucji, a także, iż art. 17 ust. 1b ustawy w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Wnioskodawca kwestionował uzależnienie, w art. 16a ust. 2 ustawy, prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego od kryterium dochodu. Dodatkowo wskazał na nieuzasadnione i nieproporcjonalne zróżnicowanie opiekunów osób niepełnosprawnych w wyniku zastosowania kryterium wieku powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki, jako przesłanki od której zależy możliwość ubiegania się o świadczenie pielęgnacyjne.

Trybunał stwierdził, że nie ma konstytucyjnego uzasadnienia stanowisko, według którego wsparcie pochodzące z budżetu państwa powinno przysługiwać wszystkim rezygnującym z pracy zawodowej w celu sprawowania opieki nad najbliższymi osobami niepełnosprawnymi. Wskazując na jedną z podstawowych zasad demokratycznego państwa prawa, tj. zasadę pomocniczości, Trybunał podkreślił, że specjalny zasiłek opiekuńczy jest formą subsydiarnej pomocy udzielanej przez państwo osobom, które nie są w stanie samodzielnie zrealizować ciążących na nich obowiązków. W konsekwencji, zdaniem Trybunału, zróżnicowanie sytuacji prawnej beneficjentów specjalnego zasiłku opiekuńczego ze względu na kryterium łącznego dochodu rodziny jest uzasadnione w świetle zasady sprawiedliwości społecznej oraz nakazu szczególnego traktowania rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

Odnosnie drugiego przepisu zakwestionowanego przez wnioskodawcę, Trybunał zauważył, że przesłanka wieku powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki, stanowiąca warunek ubiegania się o świadczenie pielęgnacyjne, prowadzi do zróżnicowania sytuacji prawnej opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Stwierdził, że zróżnicowanie to nie ma konstytucyjnego uzasadnienia. Zauważył jednocześnie, że zróżnicowanie sytuacji prawnej opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych mogłoby być uznane za uzasadnione tylko wtedy, gdyby opierało się na obiektywnych kryteriach odnoszących się do oceny całokształtu sytuacji materialnej osoby niepełnosprawnej.

dr Agnieszka Zwolińska

Hepple, Bob. *Back to the Future: Employment Law under the Coalition Government*. "Industrial Law Journal", September 2013, Vol. 42 Issue 3, p. 203–223

Jest to wypowiedź na temat długotrwałych skutków „thatcheryzmu”, czyli deregulacji prawa pracy UK oraz niewielkich możliwości ich ograniczenia w politycznych warunkach koalicyjnego rządu Partii Konserwatywnej i Liberalnych Demokratów. W pewnej mierze jest to dziedzictwo i kontynuacja wytycznej wcześniej przez laburzystów „trzeciej drogi”, ale przykładem współczesnej deregulacji prawa pracy są wymagania stawiane zadłużonym nadmiernie krajom przez „Trojkę” (UE, Europejski Bank Centralny i Międzynarodowy Fundusz Walutowy) jako warunek finansowego wsparcia, dotyczące mianowicie liberalizacji umowy o pracę i ochrony pracy oraz redukcji wydatków na świadczenia społeczne. Rząd brytyjski idzie jeszcze dalej stosując metodę tysiąca drobnych ukłuc w celu zbliżenia się do północnoamerykańskiego neoliberalizmu, a europejskie prawo pracy i zabezpieczenia społecznego traktuje jako przeszkodę.

Zdaniem autora idea „trzeciej drogi” jest mylna, jeżeli w polityce legislacyjnej przyjmuje się założenie, że efektywna gospodarka opiera się wyłącznie na regułach wolnego rynku i wolności zatrudniania (bez tradycyjnych ograniczeń prawa pracy) i jeżeli w szerokim spektrum politycznym obowiązuje dogmat, że zysk jest dźwignią gospodarczego wzrostu, a dopiero ten wzrost umożliwi poprawę sytuacji zatrudnionych. Nie ma też „trzeciej drogi”, jeżeli w miejsce społecznego dialogu i negocjacji ogólnych warunków zatrudnienia z udziałem związków zawodowych stawia się kooperację zatrudnionych z managementem, umowę o pracę poddaje się regułom *common law*, w razie zaś sporu w coraz szerszym zakresie obowiązują zasady procesu cywilnego, a odrębny trybunał do spraw zatrudnienia upodabnia się do sądu powszechnego.

Autor omawia szerzej ważniejsze zmiany w prawie pracy dla uzasadnienia swojego poglądu i ilustracji problemu. Zwraca uwagę na tendencyjną politykę prawa, w której ważą prawie wyłącznie opinie i ekspertyzy ze strony biznesu, a nie liczy się dorobek nauki wskazujący na złożoność problemów prawa pracy i zabezpieczenia społecznego w związku z trwającym kryzysem finansowym i gospodarczą stagnacją.

W końcowej części artykułu zastanawia się nad możliwością zmiany „drogi” i przytacza spotykane w literaturze przedmiotu kontrowersyjne poglądy i propozycje, bez przekonania, sceptycznie. Zdaniem autora alternatywą dla „thatcheryzmu” w prawie pracy, sądząc z doświadczeń ubiegłych dekad, powinna być większa rola przedstawicielstwa zatrudnionych w zakładzie pracy (*workplace industrial democracy*) w zakresie przestrzegania prawa pracy i równouprawnienia. W wymiarze po-

litycznym potrzebny jest sojusz sił na rzecz społecznego liberalizmu i demokracji dla przywrócenia specyficznej ochronnej funkcji prawa pracy, nakreślonej przez założycieli przedmiotu, mianowicie *the guardian of human being in an age of almost unrestrained materialism*.

Komentarz. W końcowej uwadze o specyficznej ochronnej funkcji prawa pracy autor powołuje się na Hugo Sinzheimera, którego uznaje widocznie za twórcę rozumienia prawa pracy. Koncepcję Sinzheimera przejął jego uczeń O. Kahn-Freund, który po emigracji z III Rzeszy podjął próbę zaszczepienia jej na pniu prawa angielskiego (gdzie miała opinię doktryny *collective laissez-faire*). W tym duchu wychował liczne grono brytyjskich specjalistów prawa pracy, wśród nich wybitnych i wpływowych w akademii i polityce: K.W. Wedderburn i właśnie Bob Hepple. Omawiany wyżej artykuł jest uzupełnioną wersją odczytu w kwietniu 2013 r. *in memoriam* Lord Wedderburn. Te dodatkowe informacje wydają się pomocne w zrozumieniu ewolucji i losu teorii zbiorowego prawa pracy (od początku XX w.) i elegijnego sceptycyzmu Boba Hepple w konkluzji wypowiedzi *Back to the Future*.

Odniesienie do H. Sinzheimera wymaga wyjaśnienia, bo sława tego prawnika ostatnio rośnie, w kontekście współczesnych problemów prawa pracy moim zdaniem nieco na wyrost i nie na czasie. Otóż, dla przypomnienia, był on autorem dwutomowego dzieła o umowie zbiorowej pracy (*Der kollektive Arbeitsnormenvertrag*, 1907, 1908), w którym na potrzeby niemieckiego prawa stworzył teorię normatywnej części (i funkcji) zawieranej przez związek zawodowy z pracodawcą (organizacją pracodawców) umowy jako normatywnej podstawy indywidualnej umowy o pracę, zwłaszcza w zakresie płacy i niektórych warunków zatrudnienia. Później był także współautorem projektu Konstytucji Weimarskiej (w zakresie ustroju społeczno-gospodarczego kraju), w którym podkreślił ustrojową rolę „partnerów społecznych” i stanowionego przez Rzeszę jednolitego prawa pracy. Jak wiadomo, tę doktrynę i jej autora czekał los tragiczny, ale w konstytucji RFN z 1949 r. w koncepcji państwa socjalnego (i społecznej gospodarki rynkowej) był wyraźny ślad myśli Sinzheimera, który zaznaczył się także w kształtowaniu prawa pracy oraz teorii i praktyki układów zbiorowych pracy.

Idea połączenia tej niemieckiej doktryny (zwłaszcza w jej zmienionej, radykalnej, jednocześnie liberalnej i konfrontacyjnej wersji *collective laissez-faire*) z tradycją *common law* i brytyjskiego konstytucjonalizmu oraz polityczną więzią między związkami zawodowymi i partią pracy nie miała szans powodzenia. Moim zdaniem nie sprawił tego demoniczny thatcheryzm, po prostu przeszczep został odrzucony jako nieprzystosowany do systemu krajowego prawa i specyficznych społeczno-gospodarczych problemów ostatniej ćwierci XX w.

Po niepowodzeniu doktryny O. Kahn-Freunda w brytyjskiej doktrynie prawa pracy nastąpił zwrot (mię-

dzy innymi za sprawą Wedderburna i Hepple) w stronę gwarantowanych przez państwo i określonych w ustawie praw człowieka (*human rights*). Rzecz jednak w tym, że państwo-prawodawca daje i zabiera oraz za pośrednictwem administracji i sądów interpretuje i ustala wiążącą wykładnię prawa. Tego właśnie doświadczają Brytyjczycy pod władzą koalicyjnego rządu.

Eftychia Achtsioglou and Michael Doherty. *There Must Be Some Way Out of Here: The Crisis, Labour Rights and Member States in the Eye of the Storm*. "European Law Journal", Volume 20, Issue 2, p. 219–240, March 2014

W artykule o skutkach w zakresie prawa pracy trwającego w Europie społeczno-gospodarczego i politycznego kryzysu jest mowa na przykładzie krajów najbardziej dotkniętych — Grecji i Irlandii. Oba te kraje w celu wyjścia z nadmiernego zadłużenia i odzyskania pełnej kredytowej zdolności wdrażają naprawczy program wynegocjowany z „Trojką”. Problematyczne jest w szczególności to, że krajowe prawo pracy ma być lepiej dostosowane do rynkowej konkurencji jako fundamentalnej zasady gospodarczej UE, miarodajnej także dla europejskiego prawa.

W kwestiach zmian w prawie pracy nie pominięto wprawdzie różnic między systemami prawa kontynentalnego i *common law*, ale myśl przewodnia jest wspólna: ostre cięcia w programach socjalnych świadczeń oraz istotna reforma rynku pracy, czyli potraktowano problemy krajowe jako przypadek i odmianę tego, co uważa się za europejskie niedomagania (*ills*) wymagające leczenia. W prawie pracy Grecji i Irlandii najbardziej ucierpią płacowe negocjacje i układy zbiorowe pracy, bo na plan pierwszy wysuwa się teraz regulacja w drodze ustawy minimalnego wynagrodzenia i innych minimalnych warunków zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego. Oznacza to w istocie niezgodność z rozwijaną w UE ideą pracowniczych praw i wolności, ale pod względem prawnym w orzecznictwie TSUE, zwłaszcza w wyrokach pod używaną w literaturze przedmiotu nazwą „Laval Quartet”, tworzy się nowa koncepcja socjalnego modelu w Europie podrzędna wobec spraw gospodarczych i zasady konkurencji. Taki europejski standard nie ma jednak dostatecznej demokratycznej legitymacji politycznej, bo skądinąd nadal i coraz mocniej podkreślana jest reguła krajowej kompetencji w sprawach socjalnych.

W ostatniej części artykułu rozważany jest dwojaki prawny dylemat statusu pracownika i pracowniczej zbiorowości oraz krajowej i unijnej kompetencji w sprawach pracy i zabezpieczenia społecznego. W pierwszej kwestii autorzy wyrażają przekonanie, że oparcie systemu w tej dziedzinie prawa na karcie pracowniczych praw i wolności, nawet gdyby był to dokument bezwzględnie obowiązujący, nie jest w stanie usunąć realnie istniejących i potrzebnych kolektywnych form regulacji zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego, utrwalonych w krajowej prawnej i politycznej tradycji. W takim razie nasuwa się wniosek, że dla koordynacji w tym zakresie należałoby urzeczywistnić i wzmocnić zasadę dialogu z odpowiednimi normatywnymi kompetencjami partnerów społecznych na poziomie unijnym.

Wniosek w kwestii drugiej jest natury logicznej, prawnej i politycznej (ustrojowej). Tworzenie nowego europejskiego standardu socjalnego w bardzo zróżnicowanej pod względem społeczno-gospodarczym coraz większej UE wymagałoby istotnej zmiany i poszerzenia prawodawczej i kontrolnej kompetencji organów UE, to znaczy przyspieszenia politycznej integracji UE. Rozwój w tym kierunku autorzy uważają za prawdopodobny, a nawet pożądany.

Komentarz. Przewodni wątek artykułu dotyczy stosunku między prawem europejskim i prawem krajowym (w dziedzinie zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego) na przykładzie wybranych krajów, ale ta ogólna i wielokrotnie dyskutowana w literaturze przedmiotu problematyka nabiera obecnie nowych znaczeń. Chodzi mianowicie o prawne konsekwencje społeczno-gospodarczego kryzysu w Europie w kontekście rosnącej kontrowersji między zwolennikami dwóch koncepcji Europy: politycznej integracji UE oraz zachowania narodowej i politycznej tożsamości krajów-członków UE. W przenośni można mówić o sporze między eurointegrystami (ich obecność w nowym składzie władz UE jest znacząca) i eurosceptykami, sporze, który staje się wyrazisty i zrozumiały na tle konkretnych i realnych problemów, takich jak w sprawach zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego. Wskazuje na to przykład wybranych krajów (Grecji i Irlandii), ale w większym bodaj stopniu problem dotyczy także innych, na przykład Polski albo w przyszłości Ukrainy (jeżeli projekt członkostwa UE zostanie zrealizowany).

Często sądzi się, że wspomniany spór ma związek przede wszystkim z różnicami gospodarczymi w krajach UE oraz z ich konsekwencjami społecznymi i politycznymi (wyborczymi). Ale podział na integrystów i sceptyków nie pasuje do tego kryterium. Jeżeli uwzględni się miarę realnego dochodu narodowego na osobę (GDP/PPP liczony w walucie USD) i poziom dla Niemiec za 100, to w 2013 r. w Irlandii mamy 99, w Grecji 60, w Polsce 53, a w Ukrainie 18. Idea unijna ma wielu zwolenników w Niemczech i w Polsce (a najwięcej bodaj na Ukrainie), eurosceptycyzm natomiast szerzy się w Irlandii i Grecji (nie mówiąc o eurosceptycyzmie Zjednoczonego Królestwa, mającego według powyższego wyliczenia dobry wynik — 93). Autorzy sugerują jednak dla Grecji i Irlandii więcej zintegrowanej Unii, w przekonaniu, że sprawiedliwe uporządkowanie zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego wymaga właśnie decyzji władz i społecznego dialogu na poziomie UE. Jest to chyba złudne.

Wspomniana wyżej Trojka (z silną reprezentacją integrystów) stara się rozwiązać trapiące Europę problemy społeczno-gospodarczego kryzysu w drodze tworzenia nowego porządku społecznego pod pozorem realizacji fundamentalnych zasad gospodarczych europejskiego prawa bez należytych względów dla tradycji i specyfiki politycznej i prawnej kultury w poszczególnych krajach (w krajach zasobnych i mniej zasobnych). Ten aspekt sprawy zdaje się mieć coraz większe znaczenie.

Poruszone w artykule problemy mogą być okazją do dyskusji o losach doktryny *law and economics*, bo w unijnej polityce społeczno-gospodarczej instrumenty

prawne (umowy, akty normatywne) mają służyć użytecznym celom, takim jakie dla zadłużonych nadmierne krajów ustala na przykład Trojka. Nie odpowiada to pierwotnym założeniom doktryny z lat 60. XX w. (w opozycji przeciw nadmiernemu interwencjonizmowi organów władzy), obecnie przeważa przekonanie, że doktryna coraz lepiej służy silniejszym przeciwko słabszym, że ma wzięcie u zwolenników „wielkiego państwa”.

Williams Colin C. and Jo Padmore. "Envelope wages" in the European Union. "International Labour Review", Vol. 152 (2013), No. 3–4

Na podstawie wyników badań płacowej praktyki w krajach UE ujawniono po raz pierwszy rozmiar i strukturę zjawiska „kopertówek” w pracowniczym i niepracowniczym zatrudnieniu. Materiał uzyskano w drodze bezpośrednich wywiadów (*face-to-face*, w prywatnych mieszkaniach w języku kraju) w dużej populacji — ponad 26 tys. osób. Okazuje się, że istotną przyczyną stosowania płacowych „kopert” jest obniżenie kosztu zatrudnienia, ale nie tyle dla wyzysku zatrudnionego (licząc łącznie wynagrodzenie formalne i nieformalne), co na szkodę finansów publicznych. Rzutuje to także na problem deficytu w funduszach przeznaczonych na świadczenia społeczne, zwłaszcza w zakresie ubezpieczeń społecznych.

W badanej populacji 42% wywiadów uzyskano od zatrudnionych (pracowników i niepracowników), 6% od samozatrudnionych i 52% od osób aktualnie bez zatrudnienia. W kategorii osób w zatrudnieniu pracowniczym (formalnym) ponad 5% pobiera wynagrodzenie w wysokości do 25% w „kopercie”, a zjawisko jest powszechne, w różnym stopniu w poszczególnych krajach. W zatrudnieniu niepracowniczym jest w pewnym sensie normalne.

Autorzy zwracają uwagę na to, że wcześniej zajmowano się przede wszystkim podziałem na zatrudnienie pracownicze i niepracownicze, łącząc z tym drugim praktykę uchylania się od obowiązku płacowej daniny. Z przeprowadzonego badania wynika, że mamy do czynienia z hybrydowym (częściowo i jednocześnie formalnym i nieformalnym) zatrudnieniem pracowniczym, poza zjawiskiem przemiennej zatrudnienia na podstawie różnych umów. Uchylanie się od płacowej daniny staje się nagminne i akceptowane przez strony w formalnym (pracowniczym) zatrudnieniu.

Jest to problem polityki zatrudnienia i płacy, zwłaszcza w tych obszarach gospodarki, w których ta praktyka jest warunkiem przetrwania firmy i utrzymania zatrudnienia, z alternatywą wyłącznie nieformalnego (nierejestrowanego) zatrudnienia. Przymykanie oka na sprawę (*laissez-faire approach*) ma także konsekwencje społeczne i gospodarcze. Płaca w kopercie redukuje świadczenia z ubezpieczeń społecznych, pomniejsza zdolność kredytową ze względu na wymaganą gwarancję w dochodzie z zatrudnienia, jest wyrazem nieuczciwej konkurencji w stosunku do niestosujących tej praktyki, przyczynia się do ogólnego zaniżenia warunków zatrudnienia i płacy. Z tych powodów trudno przystać w zatrudnieniu na tolerowanie płacy w kopercie.

Problematyczne byłoby zastosowanie środków represji wobec pracodawców uchylających się od płacowego

obowiązku. W Europie środkowej i wschodniej, gdzie płaca w kopercie ma szersze zastosowanie, hamuje się tendencję w tym kierunku przez stosowanie niskiego ustawowego wynagrodzenia minimalnego, co łagodzi także ostrość problemu niepracowniczego zatrudnienia. Ale przy niskim wynagrodzeniu minimalnym w praktyce pojawia się możliwość i zachęta do szerszego stosowania wynagrodzenia w kopercie. W konkluzji podkreślono, że jest to skomplikowany problem społeczny, gospodarczy i polityczny, że nie ma tu prostych i selektywnych rozwiązań, że przede wszystkim wymaga on szerzej zakrojonych badań i lepszego poznania.

Komentarz. Ogólny wniosek, iż więcej badań i lepsze poznanie problemu ułatwia jego rozwiązanie, między innymi przez odpowiednią politykę i prawną regulację, jest dość banalny i niewiele mówiący z punktu widzenia teorii zatrudnienia, płacy i zabezpieczenia społecznego. Dodajmy, że problem płacy w kopercie występuje także na drugim krańcu płacowego spektrum, a jego społeczny i moralny aspekt jest bardziej bodaj kontrowersyjny.

Są to dwie strony ogólniejszego zjawiska, które określa się jako rozwarstwienie dochodowe mające związek z zatrudnieniem i „wynagrodzeniem za pracę i innymi świadczeniami”. Jest to problematyka zaniedbana w teorii prawa pracy, a sprawę pogarsza jeszcze to, że następują głębokie i istotne zmiany w formach zatrudnienia utrudniające określenie charakteru prawnego zatrudnienia i płacy wskutek zbiegu różnych reżimów prawnych prawa pracy, prawa cywilnego i handlowego oraz administracyjnego.

W rozważaniach na temat płacowych praktyk mających na celu uchylanie się od płacowej (składowej i podatkowej) daniny niektóre prawne wątpliwości musiałyby ustąpić w wyniku porządkowania form zatrudnienia i określenia granicy między zatrudnieniem a świadczeniem usług cywilnoprawnych oraz zarobkową działalnością gospodarczą. Podobnie należałoby w wysokopłatnym zatrudnieniu wskazać kryteria odgraniczenia płacy podlegającej płacowej daninie od menedżerskiego dochodu pokrywającego zysku z tytułu działalności gospodarczej, niepodlegającego płacowej daninie (pozostającego w innym reżimie podatkowym). Nie jest to odrębna od zatrudnienia działalność, którą zgłasza się do dobrowolnego ubezpieczenia społecznego z niską składką. Chodzi o to, aby pod pozorem płacy (w pozycji koszt pracy) nie tworzyć składowego i podatkowego przywileju dla dochodu, który w swej naturze społecznej i ekonomicznej oraz prawnej nie jest płacą z tytułu zarobkowego zatrudnienia.

Dotykamy tu fundamentalnych teoretycznych i praktycznych problemów zatrudnienia, płacy i zabezpieczenia społecznego, które w krótkim komentarzu można tylko przykładowo wskazać. Podjęty w komentowanym artykule temat jest tylko fragmentem tych podstawowych problemów.

Adinolfi Paola. Barriers to Reforming Healthcare: The Italian Case, "Health Care Analysis" Volume: 22, Issue: 1 March 2014, p. 36–58

Opieka zdrowotna we Włoszech w systemie narodowej służby zdrowia (NHS) jest przedmiotem reform, w których doktrynalne założenia nie dają oczekiwanego wy-

niku, a ochrona zdrowia traci swój społeczny sens. Jest ostry kontrast między prawną architekturą promocji zdrowia i gminnej zintegrowanej opieki a preferencją dla szpitalnych, specjalistycznych i farmakologicznych usług bez koordynacji opieki. Badając trzy ostatnie większe ustawowe zmiany (z lat 1978–1999) Paola Adinolfi dochodzi do wniosku, że konieczną, sensowną reformę utrudniają dwa skorelowane i wzmacniające się wzajemnie czynniki świadomości (często podświadomości): administracyjno-menedżerski styl zarządzania i biomedyczny paradygmat. Jest to rezultat metodologicznego pozytywizmu przy edukacyjnych i kulturalnych zaniedbaniach. Wyprowadzona z nauk przyrodniczych metoda pozytywizmu opiera się na zasadach redukcjonizmu i dzielenia badanego przedmiotu na elementarne części. Kłóci się ona z zasadą holistycznej medycyny oraz potrzebą humanistycznego i społecznego podejścia do opieki zdrowotnej.

Autorka przypomina, że po okresie ustawowego ubezpieczenia chorobowego (wywodzonego z doktryny ubezpieczeń wzajemnych) nastąpił krótki etap państwa opiekuńczego. Mianowicie w 1978 r. wprowadzono regionalne organizacje narodowej służby zdrowia (NHS), ale wobec narastającej krytyki ich upolitycznienia i biurokratycznej administracji od 1992 r. zaczął się nowy etap przekształcania służby zdrowia w myśl rynkowej i menedżerskiej doktryny pod politycznym patronatem, którą w teorii administracji określano jako *new public management*. W opinii autorki był to rodzaj źle pomyślanego i jeszcze gorzej wdrażanego „menedżerskiego pozytywizmu”, powodującego wzrost ekonomicznych resentymentów. Reakcja w polityce polegała na umocnieniu w systemie czynnika administracyjnego pod doktrynalnym hasłem *new public governance* (w nawiązaniu do nowej chwytliwej w teorii administracji koncepcji sprawowania rządu za pomocą umowy — *government by contract*).

Wszystkie te reformatorskie zabiegi nie dały oczekiwanego wyniku, przeciwnie, w społecznej opinii zaostrzała się krytyka służby zdrowia i mnożyły się postulaty zasadniczych zmian. W konsekwencji od 1999 r. zaczęło się wdrażanie kolejnej reformy określanej jako *Clinical Governance' Reform* celem przywrócenia personelowi medycznemu autorytetu i właściwej mu roli. Dotychczasowe wyniki rozczarowały i nie dają nadziei na poprawę, bo powierzaniu w służbie zdrowia kierowniczych stanowisk lekarzom (z uzasadnieniem, że opieka zdrowotna to problem medyczny a nie ekonomiczny) towarzyszyła centralnie sterowana biurokratyczna reglamentacja finansowa i kategoryzacja zalecanych procedur (*evidence based medicine*, EBM) i oparte na niej wytyczne, znacznie ograniczające zawodową autonomię.

Główny nurt artykułu autorka kończy uwagą o nowym administracyjnym centralizmie i spostrzeżeniem, że pozytywizm „kliniczny” jest nawet gorszy od „menedżerskiego”. W ostatniej części artykułu (z tytułowanej „Dyskusja”) podjęto próbę teoretycznej analizy przyczyn, dla których nowe doktryny administracji i ochrony zdrowia w przekładzie na włoskie prawo przybierają technokratyczno-jurystyczny charakter oraz postać rzą-

du zajmującego się prawami pacjenta i nie trafiają w społeczny sens opieki na wypadek niezdrovia.

Komentarz. Problemy transformacji włoskiej ochrony zdrowia są specyficzne w szczegółach, ogólnie natomiast są podobne do odpowiednich problemów w innych krajach. Wskazuje to na potrzebę umiaru w ocenie zmian w ochronie zdrowia koniecznych ze względu na zmienne okoliczności społeczno-gospodarcze i polityczne oraz na skomplikowany charakter tego procesu.

Autorka wnikliwie i trafnie wydobywa i podkreśla znaczenie czynnika teoretycznego (doktrynalnego) w medycynie i administracji ochrony zdrowia, mianowicie w odniesieniach do modernistycznego pozytywizmu w medycynie oraz metody biurokratycznej w służbie zdrowia i menedżerskiej w ponowoczesnej opiece zdrowotnej. Wydaje się, że większe znaczenie ma interes publicznych i prywatnych korporacji zawodowych i gospodarczych, zwłaszcza producentów leków i ubezpieczycieli kosztów leczenia i odpowiedzialności cywilnej lekarza (i za lekarza). Jest to bardzo zyskowna działalność gospodarza, w której zarabia się na niezdroviu i propagowaniu mitycznego zdrowia przy pomocy kompetentnych w tych sprawach lekarzy i innego personelu medycznego mającego w rynkowych korzyściach także swój większy lub mniejszy udział.

Sedno problemu nie ma natury medycznej, ma raczej charakter ekonomiczny i polityczny oraz ma związek z dominującą od kilku dekad doktryną konsumeryzmu, według niej zamiast racjonalnej i oszczędnej społecznej opieki zdrowotnej, dostępnej równo i poszechnie, trzeba stawiać na komercyjne usługi ubezpieczeniowe i medyczne, a koniecznym uzupełnieniem systemu jest prywatyzacja „podmiotów leczniczych”. W tym też kierunku zmierza teoria i praktyka prawa medycznego. W dalszym jeszcze doktrynalnym tle pozostaje amerykańska szkoła neoliberalizmu i wolnego rynku jako gospodarczej dźwigni i metody łagodzenia skutków ekonomicznej stagnacji i recesji.

Nie chodzi o pomniejszenie ani o krytykę filozoficznej i teoretycznej analizy reform ochrony zdrowia. Ważne miejsce przypada także pogłębianym badaniom sprawy ze stanowiska ekonomicznego i politycznego. Odczuwa się natomiast niedostatek prawnej analizy systemu ochrony zdrowia, zwłaszcza jego zobowiązaniowej struktury w zakresie gwarancji ochrony na wypadek ryzyka niezdrovia w ramach powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego. W systemowym ujęciu jest to pierwszoplanowa problematyka, prawie nieobecna w przedmiocie określanym jako prawo medyczne.

Opis włoskich doświadczeń w transformacji ochrony zdrowia skłania także do refleksji o zawodności korzystania z cudzych pomysłów i wzorców w odmiennych warunkach danego kraju, czyli o potrzebie krytycznego podejścia do krajowej tradycji w ochronie zdrowia. Nie bez znaczenia są także kulturowe i językowe aspekty takiego transferu. Tu autorka przytacza anegdotyczny przykład, mianowicie końcowe słowa Clarka Gable do Vivien Leigh (w filmie „Przeminęło z wiatrem”) „My dear, I couldn't care less” przetłumaczono w japońskim wydaniu filmu na „My dear, I am afraid there is a little misunderstanding between us”.

WSKAŹNIKI ZUS — w złotych (stan prawny na 1 listopada 2014 r.)

WYNAGRODZENIE	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie za III kwartał 2014 r.	3781,14
	Minimalne wynagrodzenie od 1 stycznia 2014 r.	1680,00
	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw za III kwartał 2014 r. (łącznie z wypłatami nagród z zysku)	3939,22
	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku za III kwartał 2014 r.	3936,57
EMERYTURY I RENTY	Kwota najniższej emerytury (od 1 marca 2014 r.)	844,45
	Dodatkowe przychody, jakie mogą uzyskać emeryci i renciści bez zmniejszenia świadczeń (równowartość 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za II kwartał 2014 r. łącznie ze składkami na ubezpieczenie społeczne)	2618,00
	Dodatkowe przychody, jakie mogą uzyskać emeryci i renciści, zmniejszające świadczenia (czyli kwoty przychodu równe 70% i 130% przeciętnego wynagrodzenia)	od 2618,00 do 4862,00
	Dodatkowe przychody, po przekroczeniu których zawieszona zostaje wypłata świadczenia; ograniczenia nie dotyczą osób o ukończonym wieku emerytalnym (60 lat — kobieta, 65 lat — mężczyzna)	powyżej 4862,00
	Kwota najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy	844,45
	Kwota najniższej renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy	648,13
	Kwota najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy w związku z wypadkiem	1013,34
	Kwota najniższej renty rodzinnej	844,45
	Kwota najniższej renty rodzinnej wypadkowej	1013,34
ZASIŁKI	Kwota zasiłku rodzinnego (od 1 listopada 2012 r.)	
	♦ kwota zasiłku rodzinnego na dziecko w wieku do ukończenia 5. roku życia	77,00
	♦ kwota zasiłku rodzinnego na dziecko w wieku powyżej 5. roku życia do ukończenia 18. roku życia	106,00
	♦ kwota zasiłku rodzinnego na dziecko w wieku powyżej 18. roku życia do ukończenia 24. roku życia	115,00
	Granica dochodu na jedną osobę uprawniająca do zasiłku rodzinnego (od 1 listopada 2014 r.)	574,00
	Dla osób wychowujących dziecko niepełnosprawne (od 1 listopada 2014 r.)	664,00
	Kwota zasiłku pielęgnacyjnego (od 1 września 2006 r.)	153,00
	Dodatki do zasiłku rodzinnego	
	♦ z tytułu urodzenia dziecka — jednorazowo	1000,00
	♦ z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej, na trzecie i następne dzieci uprawnione do zasiłku rodzinnego	80,00
	♦ z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego	
	♦ do 5. roku życia	60,00
	♦ powyżej 5. roku życia	80,00
	♦ z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego - jednorazowo we wrześniu	100,00
DODATKI	♦ z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania: ♦ na dziecko zamieszkujące w miejscowości, w której znajduje się szkoła, legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności	90,00
	♦ na dziecko dojeżdżające do miejscowości, w której znajduje się szkoła	50,00
	Kwota zasiłku pogrzebowego (od 1 marca 2011 r.)	4000,00
	Kwota dodatku pielęgnacyjnego do emerytury/renty	206,76
ODSZKODOWANIA	Kwota dodatku pielęgnacyjnego do emerytury/renty dla inwalidy wojennego	310,14
	Kwota dodatku kombatanckiego do emerytury/renty	206,76
	Kwota dodatku do emerytury/renty za tajne nauczanie	206,76
	Z tytułu doznania stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu za każdy procent uszczerbku na zdrowiu (od 1 kwietnia 2014 r. do 31 marca 2015 r.) (MP z 2014 r., poz. 187)	730,00
	Za każdy procent uszczerbku na zdrowiu z tytułu zwiększenia uszczerbku na zdrowiu	730,00
	Z tytułu orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy oraz niezdolności do samodzielnej egzystencji (MP z 2014 r., poz. 187)	12 775,00

